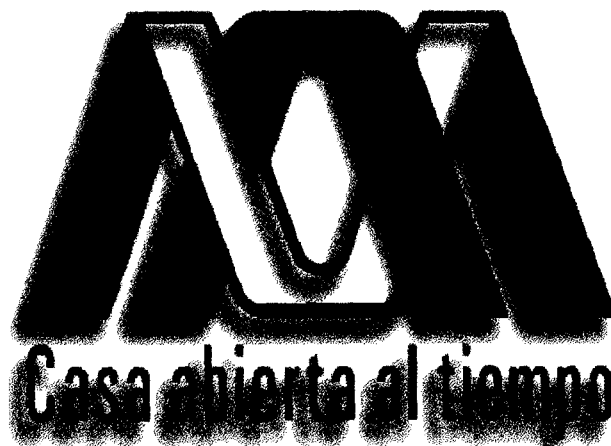


UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA  
IZTAPALAPA



DIVISION C.S.H.

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

***ANÁLISIS DE LAS FINANZAS PUBLICAS, Y LA CONTRIBUCIÓN DEL  
DÉFICIT FISCAL A LA DEUDA PUBLICA INTERNA  
EN EL PERIODO 1982-2000***

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
LICENCIADO EN ECONOMIA PRESENTAN LOS ALUMNOS:

|                                  |          |
|----------------------------------|----------|
| COTONIETO SALAZAR JOSE CRUZ      | 94322213 |
| RODRIGUEZ BARRERA MA. DEL CARMEN | 90333005 |

ASESOR(A): ROSALINDA ARRIAGA NAVARRETE  
*Rosalinda Arriaga Navarrete*

México DF., Abril del 2001

**225161**

**ANALISIS DE LAS FINANZAS PUBLICAS, Y  
LA CONTRIBUCCION DEL DEFICIT FISCAL  
A LA DEUDA PUBLICA INTERNA EN EL  
PERIODO 1982-2000**

## INDICE

|                                                                                                                                                   |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| INTRUDUCCION .....                                                                                                                                | 3  |
| CAPITULO I: CONTEXTO HISTORICO DE LAS FINANZAS PUBLICAS EN MEXICO .....                                                                           | 5  |
| 1.1 INTERPRETACIONES TEORICAS DEL DEFICIT Y LA DEUDA PUBLICA.....                                                                                 | 5  |
| 1.1.1 ADAM SMITH.....                                                                                                                             | 5  |
| 1.1.2 DAVID RICARDO .....                                                                                                                         | 5  |
| 1.1.3 JOHN STUART MILL .....                                                                                                                      | 6  |
| 1.2 ANALISIS HISTORICO DE LAS FINANZAS PUBLICAS EN MEXICO.....                                                                                    | 6  |
| 1.2.1 RESEÑA HISTORICA.....                                                                                                                       | 6  |
| 1.2.2 LA POLITICA FISCAL EN MEXICO.....                                                                                                           | 9  |
| CAPITULO II: ANALISIS DE LAS FINANZAS PUBLICAS, Y LA CONTRIBUCCION DEL<br>DEFICIT FISCAL A LA DEUDA PUBLICA INTERNA EN EL PERIODO 1982-2000 ..... | 13 |
| 2.1 EL DEFICIT FISCAL EN MEXICO .....                                                                                                             | 15 |
| 2.2 ANALISIS DESCRIPTIVO .....                                                                                                                    | 18 |
| 2.2.1 GENERACION DEL DEFICIT.....                                                                                                                 | 18 |
| 2.2.2 FINANCIAMIENTO DEL DEFICIT .....                                                                                                            | 29 |
| CONCLUSIONES .....                                                                                                                                | 36 |
| ANEXO.....                                                                                                                                        | 38 |
| BIBLIOGRAFIA .....                                                                                                                                | 39 |

## INTRUDUCCION

A través del tiempo, el estudio del déficit ha sido de gran importancia por todas las implicaciones que este genera a la economía de un país.

Cuando el gobierno realiza un gasto superior a sus ingresos, las posibilidades de financiamiento son dos: recaudar impuestos (en cuyo caso las finanzas públicas se mantienen equilibradas) o bien incurriendo en un déficit lo que implica necesariamente una forma de endeudamiento público ya sea interno o externo.

Cuando un déficit es financiado por medio de impuestos, se verán disminuidos los ingresos de la población y por lo tanto también disminuye el consumo. Cuando es financiado con deuda pública interna, este se puede realizar mediante dos vías el monetario y no monetario. El primero se refiere a la emisión de dinero y cuya posesión no otorga derecho a cobro de intereses, mientras el segundo consiste en la emisión de un tipo de deuda pública que debe pagar interés, es decir el financiamiento del déficit a través de bonos. Además el déficit del gasto de gobierno puede ser financiado a través del endeudamiento externo.

Bajo este planteamiento en el capítulo 1, se analiza el déficit público para los economistas clásicos, el cual no era tomado como tal, sino como una deuda pública generada por un gasto improductivo del gobierno. Además se incluye una breve reseña histórica, de la política fiscal y de los resultados monetarios de las operaciones fiscales de déficit y superávit durante el periodo 1946-70; con el fin de tener un marco histórico previo al periodo de análisis.

A través de la historia de México se ha podido constatar que las políticas económicas utilizadas por el gobierno no han permitido un sano crecimiento del país, por lo que se tienen grandes déficit gubernamentales que han sido financiados con un endeudamiento tan elevado que impide que se logre el desarrollo con crecimiento que cada administración se propone en sus inicios.

Siendo nuestro periodo de análisis de 1983 a 2000, comenzaremos mencionando que durante 1983 la economía no tuvo crecimiento debido a que los ingresos disminuyeron por una disminución de las exportaciones petroleras, siendo esta la principal fuente de ingresos, además de que en este periodo se pretende lograr un ajuste en las finanzas públicas y este se logra mediante la reducción del gasto no financiero, que es el gasto que no incluye intereses.

Además en este periodo el gasto financiero, el que incluye intereses de la deuda aumento considerablemente, por lo que el pago de intereses represento una transferencia de capitales considerable, que fue causa de que en este periodo no hubiera crecimiento económico.

La administración del periodo 1989-94 se encontró con un monto de intereses considerables, por lo que en cualquier momento habría una suspensión de pagos, por lo tanto, lo primero que hizo esta administración fue lograr un refinanciamiento de manera

que los intereses sobre la deuda disminuyeran, además de que continuo con la política de gastos austera lo que le permitió de alguna manera poder mantener déficit reducidos.

La política económica implementada en el periodo 1995-2000 se caracteriza por seguir la continuidad de la anterior administración. El mantener el déficit fiscal en condiciones saneables, al igual que la deuda pública en niveles moderados como proporción del PIB. Durante este periodo se han pedido recursos al FMI, al Banco Mundial, al Banco de Exportaciones e Importaciones de E.U., como línea de créditos para el refinanciamiento de la deuda pública.

En este contexto, en el capítulo 2 se realiza un análisis descriptivo de la generación y financiamiento del déficit público, las tendencias de sus principales agregados y la contribución del déficit a la deuda pública interna.

## **CAPITULO I: CONTEXTO HISTORICO DE LAS FINANZAS PUBLICAS EN MEXICO**

### **1.1 INTERPRETACIONES TEORICAS DEL DEFICIT Y LA DEUDA PUBLICA**

El estudio del déficit cobró relevancia para los economistas clásicos, principalmente por las repercusiones que éste ocasiona a la economía, ellos no trataron el estudio del déficit como tal sino más bien haciendo referencia a la deuda pública; ya que para poder financiar esta se recurre al financiamiento impositivo o ha empréstitos del público.

#### **1.1.1 ADAM SMITH**

Smith menciona que el gasto del gobierno es un gasto improductivo ya que estaba relacionado principalmente con el arte de la guerra, por lo que este repercute al crecimiento de un país, ya que los fondos para financiar este gasto son recursos extraídos de la sociedad, los cuales de no utilizarse para dicho financiamiento se destinarían en actividades productivas. Además menciona que es preferible financiar el gasto mediante la recaudación impositiva que con empréstitos, porque si los ciudadanos advierten que el gasto improductivo del gobierno esta respaldado por ellos será más fácil detener dicho gasto que si se financiara por endeudamiento ya que no perciben la relación entre el gasto improductivo y la carga que finalmente pesara sobre ellos.

A los acreedores del Estado Smith los considera como ciudadano menos preocupados por el bienestar de la nación en comparación con los ciudadanos que tienen una mayor inclinación al ahorro, es decir los que se oponen a que este gasto improductivo se realice. La deuda publica no era considerada una mera transferencia entre ciudadanos ya que esta podría ser externa por lo que los ingresos serian a extranjeros.

#### **1.1.2 DAVID RICARDO**

Al igual que Smith, David Ricardo considera al gasto del gobierno como un gasto improductivo, el cual repercute en la acumulación del capital, ya que cuando este es financiado mediante impuestos provoca una reducción del consumo, mientras que cuando es financiado por empréstitos es una mera transferencia a futuro de una inevitable recaudación de impuestos, aunque esto implica la posibilidad de evadir la carga fiscal cuando esta se haga efectiva en el futuro, ya que puede haber fuga de capitales al extranjero para evadir dicha carga. Por lo que finalmente son los ciudadanos los que pagan el gasto que el gobierno realiza. Cabe puntualizar que cuando el gasto es

financiado mediante empréstitos los ciudadanos padecen de ilusión fiscal, éstos se sentirán más ricos porque ahorraran más.

### **1.1.3 JOHN STUART MILL**

Mill al igual que Ricardo llegó a la conclusión de que el gasto del gobierno es financiado por los impuestos, los cuales se pagan mediante un esfuerzo adicional de ahorro, mientras que los empréstitos desvían los fondos destinados a la acumulación. Por lo tanto, la emisión de deuda pública tiende a empobrecer al país.<sup>1</sup>

Concluyendo este capítulo podemos afirmar que para los economistas clásicos Smith, Ricardo y John Stuart Mill el gasto del gobierno finalmente debe ser financiado vía impuestos, aunque éste fuera considerado un gasto improductivo porque estaba destinado principalmente a la guerra.

## **1.2 ANALISIS HISTORICO DE LAS FINANZAS PUBLICAS EN MEXICO**

A lo largo de la historia de la economía mexicana se puede constatar que la política económica implementada en los distintos periodos considerándose expansiva o contractiva mucho a contribuido a que el país presente periodos de inestabilidad seguidos por periodos de estabilidad.

Una de las principales características de la política económica en México es la relación directa que existe entre la política monetaria y la fiscal, y esta dada por el financiamiento bancario del déficit fiscal, lo que justifica la mayor parte de la creación de dinero.

Se trata de explicar un instrumento de política económica como es la política fiscal estudiada básicamente desde los efectos económicos de los cambios en los resultados monetarios de las operaciones fiscales, es decir el déficit o el superávit económico.

### **1.2.1 RESEÑA HISTORICA**

La política fiscal en México del período de la posguerra hasta 1956 estuvo fuertemente relacionada con la política monetaria, el financiamiento bancario del déficit fiscal contribuyó a que se presentara una fuerte expansión monetaria durante los periodos de 1946-1949 y 1953-1954 lo que influyó fuertemente en las presiones inflacionarias de la economía.

---

<sup>1</sup> Lasa Alcides José, 1997, Deuda, inflación y déficit, Cáp. II.

Los desequilibrios económicos de este periodo fueron causa de la influencia externa debido a las condiciones impuestas por la segunda guerra mundial y la guerra de Corea, esto trajo como consecuencia en la economía mexicana un incremento extraordinario de la demanda externa, el aislamiento de la producción interna de la competencia del exterior y el flujo de capitales hacia el país.

En 1948, el aumento en el financiamiento bancario del déficit fue muy inflacionario con un aumento en la base monetaria del 20%, este se redujo en 1949 y en 1950 con una política de estabilización.<sup>2</sup>

La tendencia vuelve a invertirse a partir de 1952 y en 1953 donde la mayor parte del crecimiento de la base y de la oferta monetaria se explica por el financiamiento bancario del déficit fiscal.

En 1954 el financiamiento del gasto del gobierno aumenta fuertemente debido a las presiones siguientes a las devaluaciones que se dieron en 1948-49. Entre 1955-1956 se reinvierte la política del financiamiento bancario del déficit fiscal. Este financiamiento, en el primero de esos años, explica una parte insignificante de los aumentos tanto de la base como de la oferta monetaria y en 1956 disminuye dicho financiamiento, a pesar del crecimiento de la base y oferta (véase cuadro 2).

Analizando la política fiscal desde los resultados monetarios de las operaciones fiscales (superávit y déficit), así como de las variaciones de los gastos e ingresos del gobierno federal, en 1946 las operaciones fiscales presentan un superávit, los tres años siguientes las operaciones son de déficit, siendo este muy alto en 1948 y 1949.

Después de la devaluación de 1948-1949, en los dos años siguientes el resultado es de superávit. Sin embargo en 1952, 1953 y 1954 se vuelve a presentar un déficit. En los años anteriores, y en los mismos años de devaluación, el resultado de las operaciones fiscales fue de déficit, así mismo coincidente con la política de estabilización, en los años inmediatamente posteriores, se observó una corrección en las operaciones fiscales que llevó a que el resultado de esas operaciones fuese de superávit.

Puede considerarse que durante el periodo de 1946-1956, a pesar de los superávits el financiamiento bancario del déficit aumentó fuertemente como en 1946 donde posiblemente el financiamiento sirvió para la amortización de otro tipo de deuda pública. Además se presentaron fuertes fluctuaciones en los ingresos y gastos del gobierno, donde del lado de los ingresos el componente más importante es el monto de impuesto recaudado (véase cuadro 1).

En el periodo de 1957-1970 considerado el periodo de estabilidad, las características más importantes de la política económica son por un lado la fuerte interdependencia de las diferentes variables de política como es la monetaria, financiera, fiscal de comercio exterior y por el otro la fuerte disciplina o elevado grado de control ejercido sobre las variables de política monetaria y fiscal.

---

<sup>2</sup> Gómez Oliver Antonio, 1981, Política Monetaria y Fiscal de México, pp.48.

**CUADRO 1: FINANCIAMIENTO BANCARIO AL GOBIERNO COMO PORCENTAJE DEL FINANCIAMIENTO TOTAL Y  
TASAS DE CRECIMIENTO DE LA OFERTA Y BASE MONETARIA EQUIVALENTES, POR AUMENTO EN EL  
FINANCIAMIENTO AL GOBIERNO, MEXICO (1945-56)**

| Años | Financiamiento del sistema bancario |             | % Finan del gob en finan total | Incremento en el financiamiento bancario al gob |             | Tasa de crecimiento (%)          |      |                                |     |      |
|------|-------------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------------------------------------------|-------------|----------------------------------|------|--------------------------------|-----|------|
|      | Total                               | Al gobierno |                                | Sistema bancario                                | Bco Central | De la oferta monetaria equiv por |      | De la base monetaria equiv por |     |      |
|      |                                     |             |                                |                                                 |             | Finan al gob                     | Obs  | Finan al gob                   | Obs |      |
| 1945 | 4,075.7                             | 1,248.2     | 30.6                           | 253.8                                           |             | 8.5                              | 27.6 |                                |     | 30.4 |
| 1946 | 4,849.5                             | 1,447.1     | 29.8                           | 198.9                                           | 284.5       | 5.6                              | -0.9 | 8.6                            |     | -1.5 |
| 1947 | 5,819.4                             | 1,572.2     | 27.0                           | 125.1                                           | -12.6       | 5.6                              | -3.2 | -0.4                           |     | -6.4 |
| 1948 | 6,962.8                             | 1,905.2     | 27.4                           | 333.0                                           | 646.3       | 9.9                              | 5.1  | 19.8                           |     | 17.1 |
| 1949 | 8,025.3                             | 2,229.4     | 27.8                           | 324.2                                           | 442.0       | 9.1                              | 10.9 | 12.2                           |     | 14.2 |
| 1950 | 8,972.3                             | 2,179.0     | 24.3                           | -50.4                                           | -143.5      | -1.3                             | 19.5 | -3.4                           |     | 30.5 |
| 1951 | 10,767.3                            | 1,822.9     | 16.9                           | -356.1                                          | -116.2      | -7.3                             | 26.3 | -2.0                           |     | 1.0  |
| 1952 | 11,887.5                            | 2,016.5     | 17.0                           | 193.6                                           | 117.5       | 3.1                              | 4.6  | 2.0                            |     | 5.3  |
| 1953 | 13,497.8                            | 2,379.7     | 17.6                           | 363.2                                           | 300.9       | 5.6                              | 7.1  | 5.0                            |     | 6.5  |
| 1954 | 16,811.4                            | 2,901.4     | 17.3                           | 521.7                                           | 641.3       | 7.4                              | 9.7  | 9.9                            |     | 16.8 |
| 1955 | 17,672.7                            | 3,084.0     | 17.4                           | 182.6                                           | 214.4       | 2.3                              | 19.0 | 2.8                            |     | 22.5 |
| 1956 | 19,657.6                            | 3,002.1     | 15.3                           | -81.9                                           | -167.3      | -0.9                             | 12.2 | -1.7                           |     | 11.9 |

Nota: Computadas en forma compuesta, continuamente.  
Fuente: Informes anuales del Banco de México.

El fuerte desarrollo financiero del país complementado con la política de encaje legal permitió al gobierno apropiarse de gran parte del ahorro interno canalizado por el sistema bancario para financiar su déficit sobre todo en el periodo de 1963 a 1970 además de fuertes fluctuaciones en cuanto aumento y disminución del gasto del gobierno.

La utilización del crédito bancario por parte del gobierno y el aumento de la inversión pública fue básicamente financiada por el sector financiero. Algunas empresas de propiedad estatal tuvieron un desarrollo importante en este periodo y fue financiado mediante el endeudamiento con el exterior.

En cuanto a los ingresos y gastos del gobierno, los resultados de superávit fiscal, obtenidos a partir de la política de estabilización que acompaña a la devaluación de 1954 continuaron hasta 1960 exceptuando 1959 y el periodo de 1961-1979 donde el resultado de las operaciones fue deficitario.

Durante este periodo de estabilización se mantiene un elevado control sobre el gasto público, tanto el financiamiento bancario al gobierno como los gastos de capital de éste cobran gran importancia en la conducción de la política fiscal.

Posteriormente se presenta el periodo de inestabilidad económica el cual comenzó de 1971 a 1976; aun cuando continuó la política de desarrollo con estabilidad los resultados económicos en este año difieren de los obtenidos en el resto del periodo donde estuvo vigente dicha política.

A partir de 1972 se da un viraje a una política totalmente expansionista la cual estuvo influida por los resultados económicos obtenidos en el año anterior, la continuación de esta política hizo evidente el desequilibrio externo de la economía mexicana, la cual continuaba gracias al endeudamiento con el exterior por lo que se hizo necesario recuperar el ritmo del crecimiento económico y dadas las características encontradas en las fuentes de financiamiento externo, el país tuvo que devaluar su moneda a fines de agosto de 1976.

Examinando los gastos del gobierno federal entre 1971 y 1976 casi se quintuplicaron, por el lado de los ingresos estos aumentaron en forma notable 1971 y 1976, a pesar de estos aumentos, el déficit subió a precios de 1960 desde poco más de 4,000 millones en 1970, a más de 18,000 millones en 1976.

Durante este periodo la mayor influencia de la política fiscal sobre la economía no fue a través del déficit fiscal o del nivel de los gastos del gobierno, sino por el fuerte financiamiento bancario del déficit.

Para concluir se puede decir que la política económica en México durante este periodo presentó periodos de inestabilidad seguidos por periodos de estabilización, donde varios desequilibrios económicos tuvieron influencia con los acontecimientos externos, posteriormente a las condiciones bélicas se presentó una situación de sobrevaluación del peso y disminución de competitividad externa de la economía mexicana, por lo que se implementó una política expansiva reflejada desde el punto de vista monetario en un elevado crecimiento de la base monetaria y en aumentos del multiplicador monetario,

**CUADRO 2: RESULTADO MONETARIO DE LAS OPERACIONES FISCALES DEL GOBIERNO FEDERAL Y DE LAS OPERACIONES  
PRESUPUESTARIAS DEL SECTOR GOBIERNO**

(Millones de pesos)

| Años | A precios corrientes |         |       |       |               | A precios de 1960                                 |                     |                 |                                |                                                   |
|------|----------------------|---------|-------|-------|---------------|---------------------------------------------------|---------------------|-----------------|--------------------------------|---------------------------------------------------|
|      |                      |         |       |       |               |                                                   |                     |                 |                                |                                                   |
|      |                      |         |       |       |               |                                                   |                     |                 |                                |                                                   |
|      |                      |         |       |       |               |                                                   |                     |                 |                                |                                                   |
|      | 1                    | 2       | 3     | 4     | 5 = 1+3-(2+4) | Déficit (-) o<br>superávit (+)<br>sector gobierno | Ingresos<br>totales | Egresos totales | Déficit (-) o<br>superávit (+) | Déficit (-) o<br>superávit (+)<br>sector gobierno |
| 1940 | 510.0                | 557.6   | 13.7  | 53.5  | -87.4         | -54.1                                             | 3,154.8             | 3,681.3         | -526.5                         | -325.9                                            |
| 1945 | 1,184.9              | 1,316.8 | 86.9  | 135.0 | -180.0        | -209.2                                            | 4,102.5             | 4,683.2         | -580.6                         | -674.8                                            |
| 1946 | 1,654.5              | 1,357.3 | 140.6 | 189.3 | 248.5         | 291.4                                             | 4,544.4             | 3,915.4         | 626.1                          | 737.7                                             |
| 1947 | 1,728.0              | 1,718.1 | 116.6 | 298.8 | -172.3        | 61.7                                              | 4,350.4             | 4,756.8         | -406.3                         | 145.5                                             |
| 1948 | 1,930.5              | 2,247.1 | 99.7  | 179.2 | -396.1        | -302.7                                            | 4,677.8             | 5,590.5         | -912.6                         | 897.4                                             |
| 1949 | 2,685.6              | 3,152.5 | 146.0 | 141.5 | -462.4        | -445.7                                            | 6,250.7             | 7,271.5         | -1,020.7                       | 983.9                                             |
| 1950 | 3,049.6              | 2,775.3 | 101.1 | 139.9 | 235.5         | 216.3                                             | 6,605.2             | 6,111.5         | 493.7                          | 453.4                                             |
| 1951 | 4,330.9              | 3,960.2 | 99.4  | 160.5 | 309.6         | 339.2                                             | 7,758.8             | 7,216.6         | 542.2                          | 594.0                                             |
| 1952 | 4,836.7              | 4,967.7 | 107.2 | 283.6 | -307.4        | -184.0                                            | 8,025.8             | 8,524.8         | -499.0                         | -298.7                                            |
| 1953 | 4,320.2              | 4,551.2 | 54.0  | 68.8  | -245.8        | -200.9                                            | 7,159.0             | 7,561.3         | -402.2                         | 328.8                                             |
| 1954 | 5,179.9              | 5,737.2 | 484.3 | 376.0 | -449.0        | -417.2                                            | 8,366.6             | 9,029.8         | -663.2                         | -616.2                                            |
| 1955 | 7,118.2              | 6,424.6 | 580.7 | 597.7 | 676.6         | 822.7                                             | 10,130.1            | 9,329.8         | 890.2                          | 1,082.5                                           |
| 1956 | 7,893.9              | 7,448.7 | 367.6 | 425.6 | 387.2         | 273.6                                             | 10,161.7            | 9,685.4         | 476.2                          | 336.5                                             |

Nota: P corresponde al índice de precios, se utilizó el deflactor implícito del PIB.  
Fuente: A. Rosas y R. Santillán, 1962.

desde el punto de vista fiscal en aumentos del déficit del gobierno federal donde el principal rubro del financiamiento fue el sistema bancario, además de que la política expansiva permitió que el endeudamiento externo aumentara notablemente durante los años 70.

### 1.2.2 LA POLITICA FISCAL EN MEXICO

En años recientes, ha surgido en México una intensa discusión sobre el papel de la política fiscal como instrumento para proporcionar un mayor crecimiento del ahorro y de la capacidad productiva, y sobre todo para promover una mayor eficiencia y bienestar en la economía. De este modo surge la interrogante de cual debe ser el manejo apropiado de las finanzas públicas y en particular de la política fiscal. Para lo cual se deben tomar en cuenta diversas consideraciones:

- a) Desde el punto de vista microeconómico, es recomendable que el manejo de las finanzas públicas minimice las distorsiones que la existencia de impuestos impone sobre las decisiones de ahorro, trabajo e inversión, e incremente la eficiencia en la recaudación de fuentes estables de ingresos públicos y promueva la acumulación de capital humano a través de un gasto creciente en alimentación, educación y salud, así como en la atención de las necesidades básicas de las familias e individuos más necesitados lo que a su vez ayuda a mejorar la distribución del ingreso y aun mayor crecimiento del producto en el largo plazo.
- b) Desde un punto de vista macroeconómico, la política fiscal se relaciona con la estabilidad financiera y de precios, así como con el establecimiento de condiciones que eviten la gestación de desequilibrios que, a la larga, pudiesen conducir a una crisis económica.

Del ámbito macroeconómico y de las finanzas públicas se desprende dos grupos de prescripciones en torno al manejo óptimo de la política fiscal, aquellas basadas en la tradición keynesiana y aquellas relacionadas con el enfoque puramente neoclásico.

Considerando un enfoque estático, la tradición keynesiana supone la existencia de desempleo involuntario de los factores de producción, debido a rigideces en los mercados. Lo anterior permite que la política fiscal pueda ser utilizada para influir sobre el producto. Por ejemplo, si los salarios nominales son resistentes a la baja, puede presentarse un exceso de oferta de trabajo, el cual puede ser eliminado mediante un incremento en la demanda agregada producto de un mayor gasto público o de una menor tasa impositiva. De este modo la política fiscal adquiere un papel proactivo con el fin de suavizar los ciclos económicos y mantener el pleno empleo.

Mientras que en el enfoque neoclásico, en el cual los agentes económicos cuentan con expectativas racionales, maximizan intertemporalmente su utilidad y los precios son totalmente flexibles, la postura fiscal es inefectiva para modificar directamente el nivel de

INSTITUTO MEXICANO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

la demanda agregada y el producto en el largo plazo.<sup>3</sup>

En el caso de México la política fiscal, durante los últimos treinta años puede dividirse en dos etapas. La primera que va de 1972 a 1982, que se caracterizó por tratar de utilizar una política fiscal expansiva para promover el crecimiento económico, y la segunda, que abarca de 1983, que se ha caracterizado por tratar de implementar, infructuosamente, una política fiscal que lleve a la economía a un escenario de estabilidad permanente.<sup>4</sup>

En la teoría económica tradicional se postula que el principal instrumento de la política fiscal es el déficit del gobierno. Algunos economistas mexicanos han puesto el énfasis en el efecto multiplicador del gasto de gobierno, llegando a considerar, incluso, que este gasto constituye el motor de la economía. Este argumento es sólo una cuestión teórica; Ya que no toma en consideración el gasto que el gobierno realiza, el cual hay que financiarlo de alguna manera, lo que implica necesariamente extraer recursos del sector privado, ya sea mediante impuestos o a través de endeudamiento interno o externo.

El financiamiento más usual y al que se le considera sano es a través de la imposición fiscal, el segundo corresponde al endeudamiento interno (bonos), el tercero al endeudamiento externo y el cuarto a la emisión primaria de circulante. Pero sólo los dos primeros están bajo el control directo del gobierno en un contexto de largo plazo (por lo menos teóricamente); el endeudamiento externo está restringido por la condición de equilibrio de la balanza de pagos y por el ritmo de crecimiento, mientras que si se quiere evitar el financiamiento inflacionario, el aumento del circulante está también limitado por la tasa de crecimiento de la economía.

Debido a que los recursos son escasos, el gasto gubernamental desplazará al gasto privado, sobre todo cuando es necesario financiar un déficit fiscal, por lo tanto, se presenta un efecto desplazamiento del gasto, cuando el gobierno financia su déficit con deuda interna o deuda externa. Cuando el gobierno recurre a la deuda interna, la demanda que ejerce sobre los recursos financieros que existen en la economía, tienden a presionar a la alza las tasas de interés, esto significa que el gobierno le quita recursos al sector privado.

Por otra parte, el mismo efecto desplazamiento de la inversión privada puede registrarse, aunque en diferente magnitud, cuando el gobierno recurre al endeudamiento externo, en la medida que el saldo de la deuda aumenta, los acreedores externos del país tenderán a incrementar su percepción sobre el riesgo de que el país no tenga la capacidad para pagar el servicio de esta deuda, tanto en lo que se refiere a pago de capital como de los intereses; lo anterior se traduce en una menor inversión privada, a través de dos canales, por un lado el sector privado en sus flujos de endeudamiento externo también

---

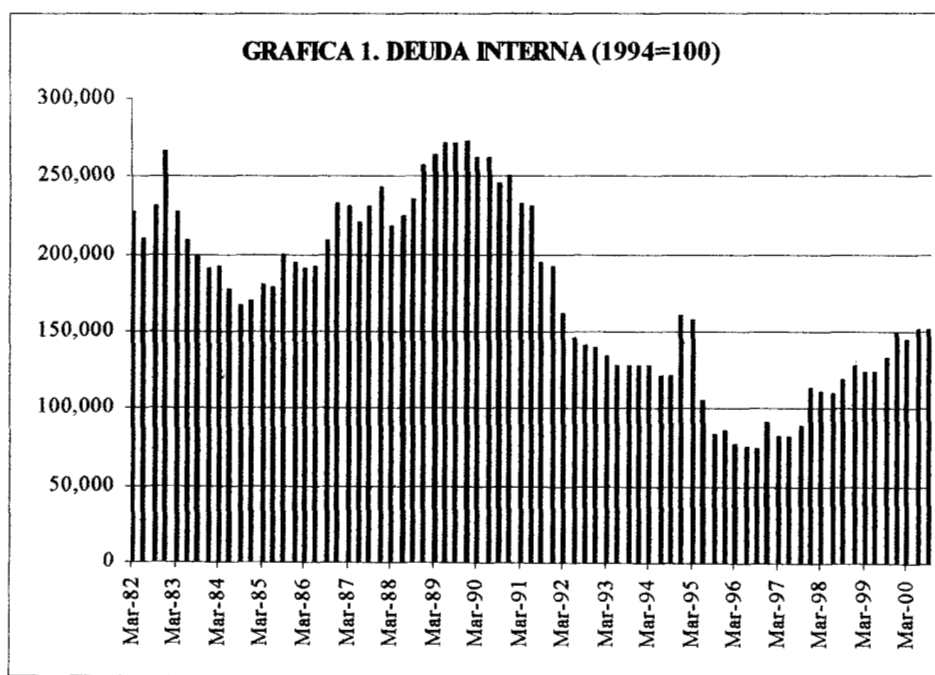
<sup>3</sup> Si bien en un enfoque neoclásico puede presentarse cierta inflexibilidad en los precios y desempleo involuntario de los factores de producción, debido entre otros, a la existencia de contratos de largo plazo, información imperfecta o costos de menú, la teoría ha sido aún incapaz de demostrar de manera convincente que una política fiscal activa puede aminorar dichos problemas.

<sup>4</sup> Véase, ITAM, Gaceta de Economía, Suplemento, Año 5, Núm. 9.

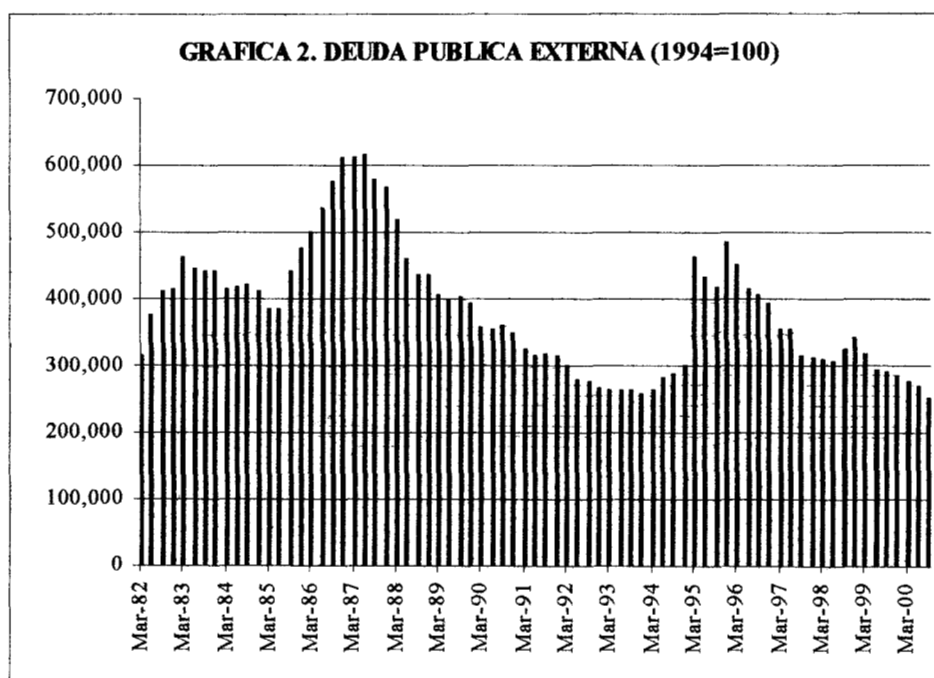
enfrentará una mayor tasa de interés, lo cual encarece el financiamiento de los proyectos de inversión. Por otro lado, al ingresar menos recursos financieros externos a la economía, las tasas de interés prevalecientes en el mercado interno también serán mayores, lo que encarece el crédito para el sector privado y desincentiva la inversión que lleva acabo este sector.

Este ultimo elemento se refiere a que los recursos que el gobierno gasta, el sector privado deja de gastar, generalmente se traduce en un nivel de ingresos menor que si el sector privado los hubiese usado. Esto se debe a que cuando los agentes privados utilizan los recursos de los cuales son propietarios, buscarán asignarlos aquélla actividad en la cual sean más productivos y les permita maximizar el rendimiento sobre su utilización, a diferencia del gobierno que no es propietario de los mismos, es decir, los derechos de propiedad sobre los recursos que el gobierno utiliza no están definidos, no tiene el incentivo para asignarlos eficientemente ni para maximizar el flujo de ingresos por su utilización.

En general los países se endeudan para saldar su déficit, para ampliar o emprender nuevos proyectos de desarrollo, para suplir deficiencias de ahorro interno y mantener o elevar sus reservas internacionales; tanto gobierno como empresas privadas recurren al crédito externo como un resorte temporal, pero que en realidad esta lejos de ser un fenómeno temporal, el endeudamiento externo se ha transformado en una verdadera adición de la que los deudores no se han podido liberar. Como en el caso de la drogadicción, las dosis deben ser cada vez mayores.



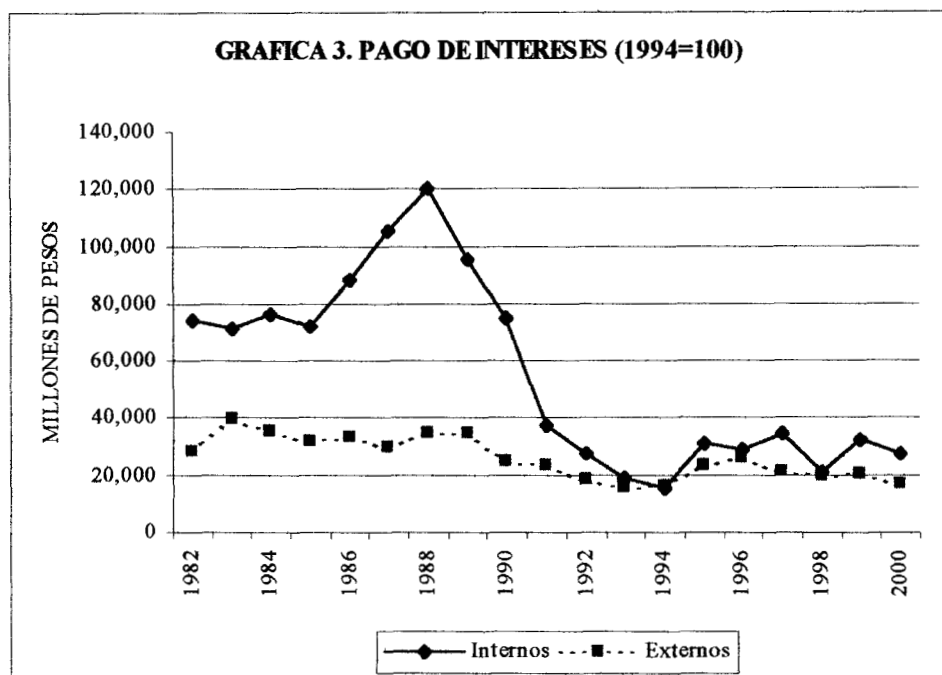
En México a partir de los primeros años de la década de los setenta, el gasto del sector público experimentó un significativo incremento, que se tradujo en un aumento del déficit público, el cual fue financiado principalmente con crédito del Banco de México y con deuda externa. El primero generó inflación y crisis de la balanza de pagos y cambiarias, mientras que el segundo se tradujo en que a partir de 1983 y hasta 1992, el país transfirió al exterior, en el servicio de la deuda externa, una fracción importante del ahorro generado internamente, lo que se reflejó en que hubiese menores recursos disponibles para el financiamiento de la inversión, y por lo mismo menor crecimiento económico.



## **CAPITULO II: ANALISIS DE LAS FINANZAS PUBLICAS, Y LA CONTRIBUCCION DEL DEFICIT FISCAL A LA DEUDA PUBLICA INTERNA EN EL PERIODO 1982-2000**

La política fiscal juega un papel muy importante dentro de los equilibrios o desequilibrios de las finanzas gubernamentales.

Hasta 1982 se llevo a cabo una política expansionista, con la cual se ejerce un mayor gasto de gobierno que generalmente se tradujo en un fuerte déficit fiscal, para poder financiarlo fue necesario recurrir al crédito por parte del Banco de México y con deuda externa, la cual aumentó considerablemente debido a la capitalización de intereses resultado de las negociaciones que se hicieron con los acreedores externos. Con el incremento en el saldo de la deuda pública externa, el incremento de los intereses también aumentó, por lo que las transferencias al exterior de recursos reales generados internamente implico que se dispusiera de menores recursos para ser canalizados a la inversión (véase gráfica 3).



A partir de 1983, el gobierno pretendió un ajuste fiscal de forma tal, que el balance primario de las finanzas públicas pasó de un déficit a un superávit. En 1984 se implementó nuevamente una política expansiva debido a que se llevarían a cabo

elecciones legislativas en julio de 1985, por lo que el programa estabilizador se abandono lo que genero nuevamente desequilibrios, al pasar los procesos electorales nuevamente se implementó un programa de estabilización. Este nuevo programa fracaso debido a que el precio internacional del petróleo cayó, pero esta vez la forma en la que el gobierno reaccionó a la perdida de ingresos fiscales y de divisas fue diferente. En 1986, en lugar de recurrir a un mayor endeudamiento externo para tratar de cubrir la pérdida de ingresos como se hizo en 1981, ahora el gobierno ajustó su gasto programable.

Posteriormente y como consecuencia del choque petrolero, el gobierno instrumentó una política cambiaria tratando de fomentar a través de las devaluaciones continuas y crecientes a las exportaciones no petroleras, pero esta política nuevamente llevó a una desestabilización, ya que la economía corría el riesgo de caer en un desequilibrio creciente, por lo que el gobierno a partir de 1988 se propuso redefinir su papel en la economía, lo que lo obligaba necesariamente a eliminar el déficit fiscal. El ajuste que hizo el gobierno en las finanzas públicas fue bajo la reducción del sector paraestatal, la reducción de subsidios y transferencias y un menor gasto destinado a servir la deuda interna y externa, esta última implicaba fuertes transferencia al extranjero como consecuencia de la abultada deuda externa generada en el pasado.

El gobierno se propuso como meta la renegociación de la deuda, redujo su valor nominal en un 35%, esto implico una disminución de la deuda externa cercana a los 7,000 millones de dólares. Otro 47% de ella (aproximadamente 22,500 millones de dólares) se cambió por bonos con el mismo valor nominal en dólares, pero que devengan una tasa fija del 6.25%. Además los bancos acreedores se comprometían a otorgar a México entre 1990 y 1992 créditos nuevos por el equivalente al 25% del valor de la deuda elegible que no hubiese sido incluida en las dos opciones anteriores. Ello implicaba créditos nuevos cercanos a los 1,500 millones de dólares.

Se convino una ampliación significativa del vencimiento para el pago del principal de una parte importante de la deuda renegociada (aproximadamente 35,000 millones) Se acordó que la amortización del principal sería en un único pago con vencimiento a 30 años.

El Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el gobierno de Japón suministraron apoyo crediticio, el cual fue utilizado por México para adquirir bono cupón cero del gobierno de los Estado Unidos y otros países. El valor de esta inversión financiera y la capitalización de sus intereses en treinta años sería suficiente para garantizar el pago del principal de la deuda renegociada en el acuerdo.

Básicamente se busca establecer una trayectoria de déficits fiscales que permitan mantener la razón de deuda a PIB fija con respecto a un año determinado. Esto puede lograrse si se da un crecimiento de la deuda menor o igual al crecimiento del producto.

Esta ha sido la consideración fundamental para determinar la postura fiscal desde 1996, por lo que a partir de ese año, la deuda publica ha presentado una marcada reducción como resultado del menor déficit fiscal, por lo que en los años 1999 y 2000, la postura fiscal programada permitió una disminución adicional en la razón de deuda a PIB,

de manera que dicha razón estimada se ubicará en 27.6% y 27.0% del producto, respectivamente.

## 2.1 EL DEFICIT FISCAL EN MEXICO

Para el cumplimiento de las funciones que tiene asignadas el sector público, se establecen mecanismos que le permiten allegarse recursos. En este sentido, el Gobierno Federal a través del cobro de impuestos y otras contribuciones que la sociedad aporta, de los ingresos provenientes de la venta de petróleo, de la venta de bienes y servicios de las empresas y organismos públicos, así como de los financiamientos que contrata; obtiene los ingresos necesarios para atender las necesidades de gasto.

El Sector Público en México está integrado por los poderes Legislativo, Judicial y por el Instituto Federal Electoral, la administración pública centralizada y las entidades paraestatales, tal y cual se puede observar en el cuadro 3.

**CUADRO 3: SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL**

| SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL DIRECTO |                                             |                                                         | SECTOR PUBLICO PRESUPUESTAL INDIRECTO                     |
|-------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| PODERES E IFE                       | GOBIERNO FEDERAL                            | ORGANISMOS Y EMPRESAS BAJO CONTROL PRESUPUESTAL DIRECTO | ORGANISMOS Y EMPRESAS BAJO CONTROL PRESUPUESTAL INDIRECTO |
|                                     | ADMINISTRACIÓN PUBLICA CENTRALIZADA         |                                                         |                                                           |
| Legislativo                         | Presidencia de la República                 | Pemex                                                   | FINANCIEROS                                               |
| Judicial                            | Gobernación                                 | CFE                                                     | Agroasemex                                                |
| IFE                                 | Relaciones Exteriores                       | LFC                                                     | Aseguradora Hidalgo                                       |
|                                     | Hacienda y Crédito Público                  | IMSS                                                    | Bancomext                                                 |
|                                     | Defensa Nacional                            | ISSSTE                                                  | Banrural                                                  |
|                                     | Agricultura, Ganadería y Desarrollo         | Ferromex                                                | Banobras                                                  |
|                                     | Comunicaciones y Transportes                | Capufe                                                  | Nacional Financiera                                       |
|                                     | Comercio y Fomento Industrial               | ASA                                                     | Otros                                                     |
|                                     | Educación Pública                           | Conasupo                                                |                                                           |
|                                     | Salud                                       | Lotenal                                                 | NO FINANCIEROS                                            |
|                                     | Marina                                      |                                                         | Notimex                                                   |
|                                     | Trabajo y Previsión Social                  |                                                         | Ocean Garden                                              |
|                                     | Reforma Agraria                             |                                                         | Pronósticos para la Asistencia Pública                    |
|                                     | Medio Ambiente y Recursos Naturales y Pesca |                                                         | Administraciones Portuarias Integrales                    |
|                                     | Procuraduría General de la República        |                                                         | Servicio Postal Mexicano                                  |
|                                     | Energía                                     |                                                         | Telecomunicaciones de México                              |
|                                     | Desarrollo Social                           |                                                         | Fidecomiso de Fomento Minero                              |
|                                     | Turismo                                     |                                                         | Colegio de Bachilleres                                    |
|                                     | Contraloría y Desarrollo Administrativo     |                                                         | Fondo de Cultura Económica                                |
|                                     | Tribunales Agrarios                         |                                                         | Comisión Nacional de Libros Gratuitos                     |
|                                     | Tribunal Federal de la Federación           |                                                         | Otros                                                     |

La autorización del cobro y la recaudación de los recursos, se realiza con sustento

en la ley de ingresos de la federación, misma que es aprobada por la Cámara de Diputados y Senadores. Mientras que el monto y destino de los recursos que aplica el Gobierno Federal (gasto público), es autorizado exclusivamente por la Honorable Cámara de Diputados a través del presupuesto de egresos de la federación.

Conviene aclarar que la principal fuente de financiamiento del gobierno, son las contribuciones ciudadanas por impuestos, el pago de derechos, productos, aprovechamientos e ingresos por la venta de bienes y servicios públicos. Por otro lado, si el gasto público es mayor que los ingresos, entonces se recurre a los préstamos que adquiere el gobierno, esto es, la deuda pública. De tal modo que el monto de los ingresos públicos, incluyendo el endeudamiento, es igual al monto del gasto público.

**CUADRO 4: FUENTES Y USOS DE LOS RECURSOS DEL SECTOR PUBLICO**

| FUENTES DE RECURSOS                       | USOS DE RECURSOS       |
|-------------------------------------------|------------------------|
| GOBIERNO FEDERAL                          | GASTO PROGRAMABLE      |
| Impuestos                                 | Costo Financiero       |
| Derechos                                  | Participaciones        |
| Productos                                 | Adefas                 |
| Aprovechamientos                          |                        |
| ENTIDADES DE CONTROL DIRECTO PRESUPUESTAL | GASTO NO PROGRAMABLE   |
| ENDEUDAMIENTO                             | Admón. Pública Central |
|                                           | Organismos y Empresas  |
| DIFERIMIENTO DE PAGOS                     |                        |

Dicho de otro modo, los ingresos presupuestarios menos el gasto presupuestal, equivale al déficit público, en pocas palabras, se refiere a un exceso de gasto gubernamental sobre sus ingresos.

$$\text{Déficit público (Dp)} = (G-T)^5$$

Dadas las limitaciones que enfrenta la hacienda pública federal para captar los recursos suficientes que permitan sufragar las necesidades del gasto público, la elaboración del presupuesto ha tenido los siguientes lineamientos:

- 1) Se establece la meta anual para el balance público, en congruencia con los objetivos de la política económica.
- 2) Se estiman los ingresos públicos en función de las proyecciones de las variables macroeconómicas y de la política tributaria, de precios y tarifas.

<sup>5</sup> Para el análisis descriptivo se utilizó  $Dp = (T-G)$ , debido a la disponibilidad de la información de la SHCP.

3) Se calcula el gasto no programable:

- a) Los intereses de la deuda pública, en función principalmente de la estimación de tasas de interés, de la estructura de subastas de valores gubernamentales, del saldo de la deuda y del balance público objetivo.
- b) Las participaciones federales, a partir de la estimación de la recaudación federal participable.
- c) Los adeudos de ejercicios fiscales anteriores (Adefas), en función del diferimiento de pagos del ejercicio previo.

4) El remanente que se obtiene, determina el techo para el gasto programable, mismo que se distribuye conforme a los criterios que se autoricen.

Dado que los procesos inflacionarios producen ilusiones monetarias y contables que distorsionan el comportamiento económico de los agentes y aún cuando este no produjera movimientos en los precios relativos, la existencia de deuda acumulada en los balances de las empresas o del gobierno tienen en un contexto inflacionario, un claro efecto deformante. Lo que dificulta la interpretación de los resultados contables nominales y puede ocultar algunos efectos reales, especialmente entre deudores y acreedores, en el caso de que estos agentes no hayan reconocido en sus contratos la diferencia entre magnitudes reales y nominales.

Una adecuada interpretación de los registros contables requieren que estos efectos distorsionantes sean identificados y corregidos. En México esta situación fue tomada en cuenta por el sector privado, al adoptar enfoques contables para situaciones inflacionarias que permitieran una interpretación de sus estados contables en términos reales. En 1979 el Instituto Mexicano de Contadores Público dio a conocer el boletín B7, "Revelación de los efectos de la inflación en la información financiera", el cual fue reemplazado en 1983 por el B10 "Reconocimiento de los efectos de la inflación en la información financiera", con el propósito básico de obtener estados contables de las empresas en términos reales, paralelamente a los estados nominales.

Las autoridades económicas del gobierno reconocieron también la necesidad de realizar una corrección a los registros contables nominales de las finanzas públicas para tomar en cuenta los efectos de la inflación. En 1986 aparecen en el informe anual del Banco de México, junto con las tradicionales medidas del déficit financiero y el déficit económico del sector público, otras medidas que corrigen los efectos inducidos por el proceso inflacionario. Estas nuevas medidas es el déficit operacional.

El déficit financiero o déficit nominal, es la medida convencional calculada como la diferencia entre los gastos e ingresos totales del sector público, en un determinado periodo de tiempo a sus valores corrientes o nominales. Dentro de los gastos se incluyen los pagos de intereses de la deuda del gobierno, pero se excluyen los créditos recibidos para amortización de esta; dentro de los ingresos se incluyen los créditos recibidos para financiamiento del déficit. Estas exclusiones se realizan para que el concepto de déficit refleje los requerimientos netos de endeudamiento del sector público, en otras palabras el

déficit financiero debe ser igual a la variación en el valor nominal de la deuda.

En cuanto al déficit operacional, el primer calculo se realizó en 1986, el cual fue aportado por el Banco de México en su informe anual; bajo la siguiente definición, Déficit operacional (Do) = Déficit económico del sector público menos el componente inflacionario sobre la deuda económica en moneda nacional.

En conclusión la no distinción de los aspectos reales y nominales, conduce al subsidio, al endeudamiento de las empresas y aún sacrificio fiscal para el gobierno.<sup>6</sup>

## **2.2 ANALISIS DESCRIPTIVO**

A pesar del tiempo estas cuestiones del déficit y su financiamiento siguen teniendo la misma importancia ya que en la actualidad el equilibrio de las finanzas públicas es una de las principales cuestiones que ayudan a corregir los desequilibrios que se presentan en las economías.

En el caso de México desde periodos pasados existen fuertes desequilibrios económicos que han llevado a fuertes déficits lo que ha ocasionado que las transferencias por motivo de endeudamiento sean cada vez más fuertes provocando que el país no tenga crecimiento económico, presente altas tasas de inflación y crisis cambiarias recurrentes.

La política fiscal ha ocupado un papel muy importante en la historia de los déficits y superávits del país ya que de su aplicación depende que los primeros disminuyan y que su contribución a la deuda sea en menor proporción.

Los grandes déficits que ha registrado la economía han generado que el endeudamiento sea cada vez mayor por lo que a partir de 1983 se ha tratado de implementar una política fiscal que lleve a la economía a una estabilidad permanente.

Desde 1982 y hasta el primer trimestre del 2000 la economía a registrado variaciones en cuanto a déficits y superávits, se ha presentado mucha variabilidad en cuanto a la fuente de financiamiento, por lo que la deuda también a presentado cambios desde aumentos, disminuciones y recompra.

### **2.2.1 GENERACION DEL DEFICIT**

Debido a las fuertes fluctuaciones que ha presentado la economía mexicana, los gobiernos se han preocupado cada vez más por mantener las finanzas públicas equilibradas, con un gasto público y un ingreso consistente con una tasa de crecimiento económico de largo plazo.

El que las finanzas públicas estén en equilibrio, no necesariamente implica que en

---

<sup>6</sup> Véase Lasa Alcides José; Deuda, inflación y déficit, Cap. VI.

todo momento el gasto público sea igual al ingreso, sino que el monto promedió de déficit para un período particular, por ejemplo el período presidencial, sí sea de cero

En México la ley de ingresos le permite al gobierno imponer gravámenes sobre la economía y, señala las fuentes y montos de los recursos que utilizará el gobierno, las empresas y organismos del sector público para el financiamiento de su gasto. Los impuestos son la principal fuente de recursos para el gobierno por lo que es importante que el gobierno busque como objetivo obtener los ingresos necesarios para financiar su gasto, de manera que la carga impositiva no inhiba el crecimiento económico.

En lo que se refiere a la estructura del presupuesto de egresos, como el gobierno interviene en áreas que no le corresponden, y es ineficiente en el ejercicio del mismo gasto público, él junto con los miembros del Congreso busca maximizar el gasto que el propio sector público ejerce, siendo esta la forma mediante la cual cada uno en lo particular puede maximizar su poder político. Lo que ha ocasionado altos costos sociales a la población en general y al sector privado.

Desde la década de los cuarenta y hasta finales de los ochenta, la regulación a la que se enfrentó el sector privado fue creciente, abarcando casi todo ámbito de intervención estatal. Aunque a principios de la década de los noventa la intervención ha disminuido sigue siendo alta. La administración de todo esta regulación requiere, de un aparato burocrático al cual hay que pagarle y por lo mismo, generar los ingresos necesarios para ello. En consecuencia una excesiva y deficiente regulación distorsionan la asignación de recursos en la economía e inhibe el crecimiento económico.

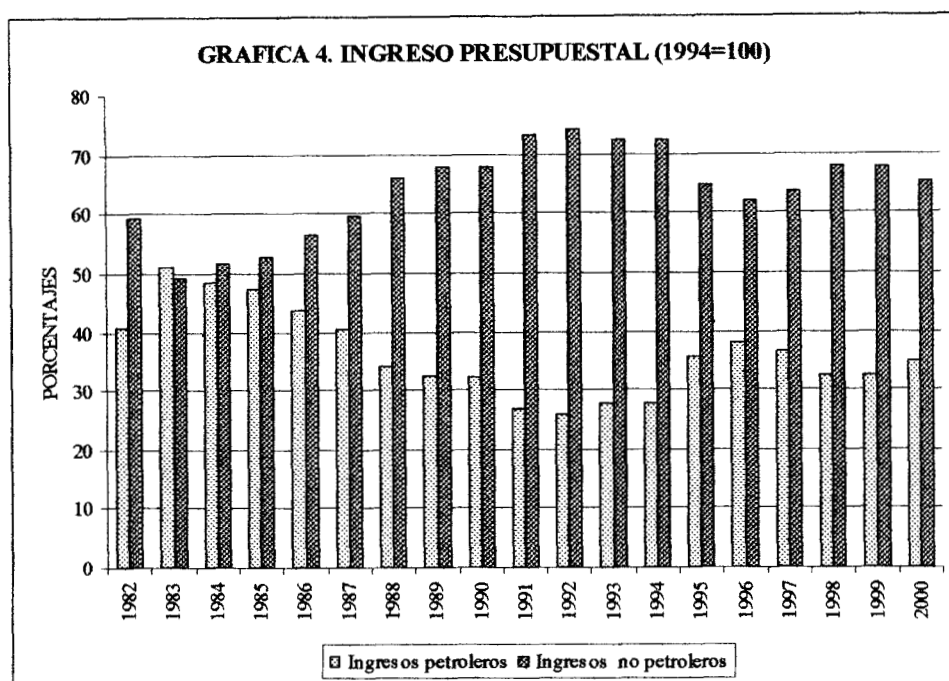
Analizando la situación financiera del sector público en el periodo 1982–2000, podremos ver a cuanto ascienden sus ingresos y cuales han sido sus gastos que han generado los fuertes déficits, y por lo tanto el elevado endeudamiento público.

Durante el sexenio 1977-82, se pensaba que la producción y exportación del petróleo, permitiría resolver la restricción externa y generar las divisas necesarias para impulsar el crecimiento sostenido del país. Por lo que se diseñó una política expansionista basada en la explotación intensiva de los campos petroleros del sureste del país, esta política fue financiada mediante el crecimiento acelerado del gasto público y de endeudamiento con el exterior, por su parte el fisco pasó a depender crecientemente de los impuestos aplicados a los hidrocarburos.

Sin embargo, la estrategia petrolera se derrumbó con la caída del precio del petróleo en 1982 y para agosto de ese año, México se declaró incapaz de cubrir el servicio de la deuda, lo que provocaría la crisis de la deuda externa. El sistema financiero, después de la expropiación bancaria y del control de cambios realizado por López Portillo presentaba problemas de desintermediación y fuga de capitales al exterior, además la inflación alcanzaba los tres dígitos.

Para 1983, ya con la nueva administración del sexenio 1983-88, las estrategias y políticas económicas sufrieron cambios debido a los acuerdos que se realizaron con el FMI, a partir de ese año el gobierno mexicano aplicó una política de corte neoliberal,

cuyo objetivo era controlar la inflación y la reversión del desequilibrio externo que fuera compatible con el servicio de la deuda externa. Básicamente el programa consistió en un severo ajuste de las finanzas públicas, una mayor apertura comercial y una menor intervención del estado en la economía, lo que implicó que se instrumentara la reducción del sector paraestatal, por lo que al finalizar el sexenio quedaban sólo 412 de las 1,155 entidades públicas que existían a fines de 1982.



Pero los desaciertos en cuanto a la política se fueron acumulando conforme el auge petrolero transcurría, en 1982, se registró un déficit público<sup>7</sup> de 135 mil 557.5 millones de pesos, donde los ingresos fueron de 237 mil 840.7 millones de pesos y los gastos de 359 mil 823 millones de pesos. La mayor participación al ingreso fue por parte de los ingresos no petroleros con un porcentaje de 59.3% y del lado del gasto fue el gasto programable con un porcentaje de 59.7%, mientras que los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal tuvieron un gasto de 13 mil 575.2 millones de pesos.

En 1983 y 1984, los ingresos crecieron en 16.5% y 1.7%, mientras que los gastos decrecieron en 5.2% y 0.4%, al igual que los gastos, los organismos y empresas bajo

<sup>7</sup> El déficit presupuestal es igual a los ingresos menos los gastos, mientras que para el déficit público hay que agregar el balance de organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal, al menos en los cuadros de SHCP.

control indirecto presupuestal decrecieron en 48.6% y 4%, lo que permitió que el déficit público decreciera en 47.6% y 9%, situándose en 70 mil 975.6 millones de pesos y 64 mil 595.1 millones de pesos, respectivamente.

En 1985, se presentó un déficit público de 73 mil 065.5 millones de pesos, el cual aumento con respecto al año anterior en 13.1%, debido a que los gastos aumentaron en 3.1%, mientras que los ingresos apenas crecieron en un 2%, los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal incrementaron su gasto en 50.8%.

En 1986 y 1987, los ingresos decrecieron en 20.6% y 12.1%, al igual que los ingreso los gastos decrecieron en 7.2% y 8.8%, mientras que los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal para 1986 no presentaron variación alguna, pero en 1987 estos decrecieron en 40.1%, a pesar de la semejanza de los datos el déficit publico en 1986 creció en 46.7% y en 1987 decreció en 4.8%.

En 1988, se redujo el déficit público en 3.6% con respecto al año anterior, debido a que los ingresos se incrementaron en 33.5%, y los gastos al igual que los ingresos se incrementaron en 18.3%, los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal incrementaron su gasto en 149.1%, pasando de 6 mil 045 millones de pesos en 1987 a 15 mil 056.5 millones de pesos.

En 1989, ya con la nueva administración del sexenio 1989-94, era necesario hacer cambios en la política económica, sin abandonar la ruta neoliberal, es decir una menor participación del estado en la economía y una mayor apertura comercial. Lo que se buscaba era que la economía comenzara a crecer con la aplicación de una política monetaria y fiscal restrictiva, que se reforzaría con el control de la inflación.

Aun con el ajuste en la política económica en 1989 se presentó un déficit de 48 mil 883.9 millones de pesos, donde los ingresos fueron por 273 mil 844.3 millones de pesos y los gastos de 324 mil 809.6 millones de pesos. La mayor participación al ingreso fue por parte de los ingresos no petroleros con un porcentaje de 67.7% y del lado del gasto fue el gasto programable con un porcentaje de 51.1%; mientras que los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal contribuyeron a que el déficit se redujera en 2 mil 081.4 millones de pesos.

En 1990 se presentó un déficit público de 28 mil 687 millones de pesos, el cual decreció con respecto al año anterior en un 41.3%, debido a que los ingresos crecieron en 1.6%, y los gastos decrecieron en 6.7%, mientras que los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal tuvieron un gasto de 4 mil 098.4 millones de pesos.

En 1991 se presenta el primer superávit público, después de una década de déficits; donde no sólo llegaron tarde las medidas de política económica sino que además carecieron de eficiencia, este superávit fue de 31 mil 573.5 millones de pesos, debido a que los ingresos crecieron con respecto al año anterior en 13.8% y los gastos decrecieron en 6.3%, mientras que los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal redujeron su gasto en 61.4%.

En 1992, se registra un superávit público de 52 mil 054.4 millones de pesos, el

**CUADRO 5: SITUACION FINANCIERA DEL SECTOR PUBLICO**  
(1994=100)

| Años | Bce púb.   | Balance presupuestal    |                     |                        |              |                                        |                       |             |                |                   |           | Bce de org y emp bajo control indirecto presup. |           |
|------|------------|-------------------------|---------------------|------------------------|--------------|----------------------------------------|-----------------------|-------------|----------------|-------------------|-----------|-------------------------------------------------|-----------|
|      |            | Ingresos presupuestales |                     |                        |              |                                        | Gastos presupuestales |             |                |                   |           |                                                 |           |
|      |            | Total                   | Ingresos petroleros | Ingresos no petroleros |              |                                        | Total                 | Programable | No programable |                   |           |                                                 |           |
|      |            |                         |                     | Suma                   | Gob. Federal | Org y emp bajo control directo presup. |                       |             | Suma           | Pago de intereses | Otros     |                                                 |           |
| 1982 | -135,557.5 | -121,982.3              | 237,840.7           | 96,796.5               | 141,044.2    | 84,522.1                               | 56,522.1              | 359,823.0   | 214,858.4      | 144,964.6         | 102,354.0 | 42,610.6                                        | -13,575.2 |
| 1983 | -70,975.6  | -64,000.0               | 277,009.8           | 141,097.6              | 135,912.2    | 82,151.2                               | 53,761.0              | 341,009.8   | 191,809.8      | 149,200.0         | 110,497.6 | 38,702.4                                        | -6,975.6  |
| 1984 | -64,595.1  | -57,901.8               | 281,668.7           | 136,312.9              | 145,355.8    | 81,720.9                               | 63,635.0              | 339,570.6   | 188,316.0      | 151,254.6         | 112,211.7 | 39,042.9                                        | -6,693.3  |
| 1985 | -73,065.5  | -62,970.0               | 287,181.6           | 135,958.8              | 151,222.8    | 82,305.2                               | 68,917.6              | 350,151.7   | 210,833.3      | 139,318.4         | 104,015.0 | 35,303.4                                        | -10,095.5 |
| 1986 | -107,211.1 | -97,113.7               | 227,994.5           | 99,269.3               | 128,725.2    | 71,135.6                               | 57,589.6              | 325,108.3   | 175,283.0      | 149,825.3         | 121,831.7 | 27,993.6                                        | -10,097.4 |
| 1987 | -102,074.5 | -96,028.8               | 200,427.5           | 80,932.9               | 119,494.6    | 65,652.6                               | 53,841.9              | 296,456.3   | 139,132.8      | 157,323.5         | 134,790.0 | 22,533.5                                        | -6,045.7  |
| 1988 | -98,377.3  | -83,320.3               | 267,500.7           | 90,837.7               | 176,663.0    | 104,472.2                              | 72,190.8              | 350,821.0   | 165,006.7      | 185,814.3         | 155,021.3 | 30,793.0                                        | -15,057.0 |
| 1989 | -48,883.9  | -50,965.4               | 273,844.3           | 88,542.3               | 185,302.0    | 119,077.8                              | 66,224.2              | 324,809.6   | 165,817.0      | 158,992.6         | 129,830.7 | 29,161.9                                        | 2,081.4   |
| 1990 | -28,687.0  | -24,588.6               | 278,346.9           | 89,695.4               | 188,651.6    | 123,542.9                              | 65,108.7              | 302,935.5   | 168,057.6      | 134,877.9         | 99,937.5  | 34,940.4                                        | -4,098.4  |
| 1991 | 31,573.5   | 33,153.5                | 316,894.1           | 84,864.3               | 232,029.8    | 169,037.6                              | 62,992.2              | 283,740.5   | 180,821.4      | 102,919.2         | 60,449.4  | 42,469.8                                        | -1,580.1  |
| 1992 | 52,054.4   | 51,725.5                | 331,977.5           | 85,835.2               | 246,142.3    | 178,491.7                              | 67,650.6              | 280,252.0   | 192,981.6      | 87,270.3          | 45,741.3  | 41,529.0                                        | 328.9     |
| 1993 | 8,546.3    | 8,860.7                 | 301,424.2           | 83,673.9               | 217,750.2    | 147,267.6                              | 70,482.6              | 292,563.5   | 209,401.7      | 83,161.8          | 34,560.2  | 48,601.7                                        | -314.4    |
| 1994 | 3,240.8    | 588.5                   | 318,417.8           | 88,198.4               | 230,219.3    | 156,612.5                              | 73,606.8              | 317,829.3   | 236,907.0      | 80,922.2          | 31,880.6  | 49,041.6                                        | 2,652.2   |
| 1995 | -127.9     | -2,022.9                | 266,940.2           | 94,825.0               | 172,115.2    | 115,118.3                              | 56,996.9              | 268,963.2   | 180,101.1      | 88,862.0          | 54,020.5  | 34,841.5                                        | 1,895.0   |
| 1996 | 141.2      | -1,627.0                | 289,795.9           | 110,252.6              | 179,543.3    | 122,253.6                              | 57,289.7              | 291,422.9   | 197,680.7      | 93,742.2          | 55,123.8  | 38,618.4                                        | 1,768.2   |
| 1997 | -9,923.2   | -8,424.0                | 315,663.1           | 114,933.9              | 200,729.3    | 138,890.9                              | 61,838.3              | 324,087.2   | 222,656.1      | 101,431.1         | 56,141.8  | 45,289.3                                        | -1,499.2  |
| 1998 | -17,422.4  | -17,293.4               | 284,702.6           | 91,983.1               | 192,719.5    | 136,071.7                              | 56,647.7              | 301,995.9   | 216,432.4      | 85,563.5          | 40,453.9  | 45,109.7                                        | -129.0    |
| 1999 | -16,829.0  | -17,108.2               | 309,625.5           | 100,682.1              | 208,943.4    | 150,358.3                              | 58,585.1              | 326,733.7   | 228,112.3      | 98,621.5          | 53,200.2  | 45,421.2                                        | 279.2     |
| 2000 | 3,393.2    | 3,652.2                 | 267,719.9           | 93,551.8               | 174,168.1    | 126,540.3                              | 47,627.8              | 264,067.7   | 174,578.0      | 89,489.7          | 44,594.8  | 44,894.9                                        | -259.0    |

**225161**

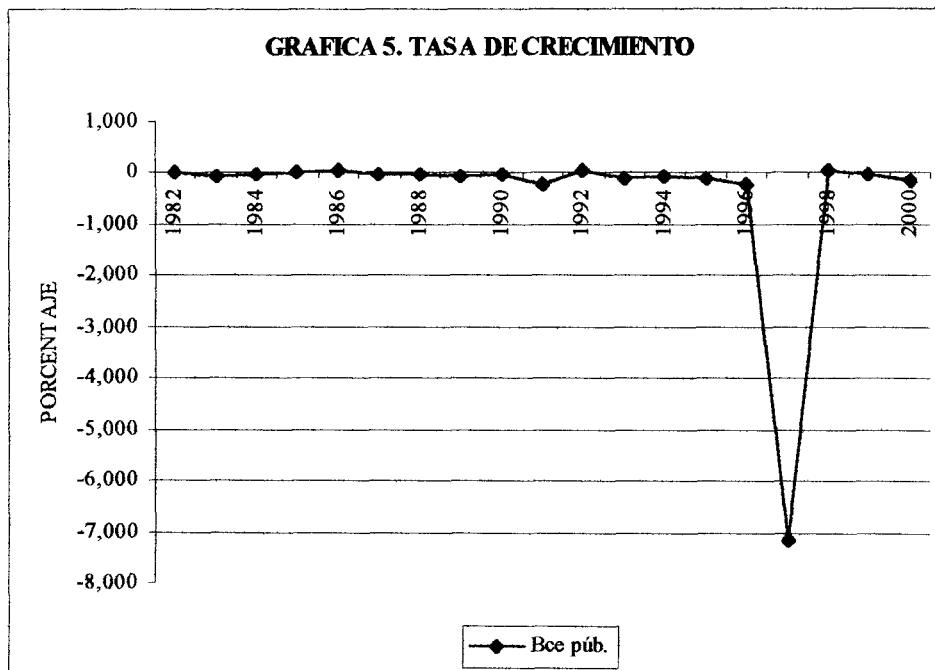
<sup>1</sup> El signo negativo (-) significa un déficit y el signo positivo(+) significa un superávit.

<sup>2</sup> El dato del 2000, corresponde al reportado al mes de septiembre.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Varios años, Diciembre del 2000.

cual se incremento con respecto al año anterior en 64.9%, debido a que los ingresos crecieron en 4.8% y los gastos decrecieron en 1.2%, mientras que los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal contribuyeron a que se continuara con el superávit en 328.9 millones de pesos.

En 1993 y 1994 los gastos crecieron en 4.4% y 8.6%, lo que ocasiono que el superávit publico se redujera en 83.6% y 62.1%, mientras que en el primer año los ingresos decrecieron en 9.2% y los organismos bajo control indirecto presupuestal tuvieron un gasto de 314.4 millones de pesos, en el segundo año los ingresos crecieron en 5.6% y los organismos bajo control indirecto presupuestal contribuyeron a que se presentara un superávit público de 3 mil 240.8 millones de pesos, para 1993 el superávit público fue de 8 mil 546.3 millones de pesos.

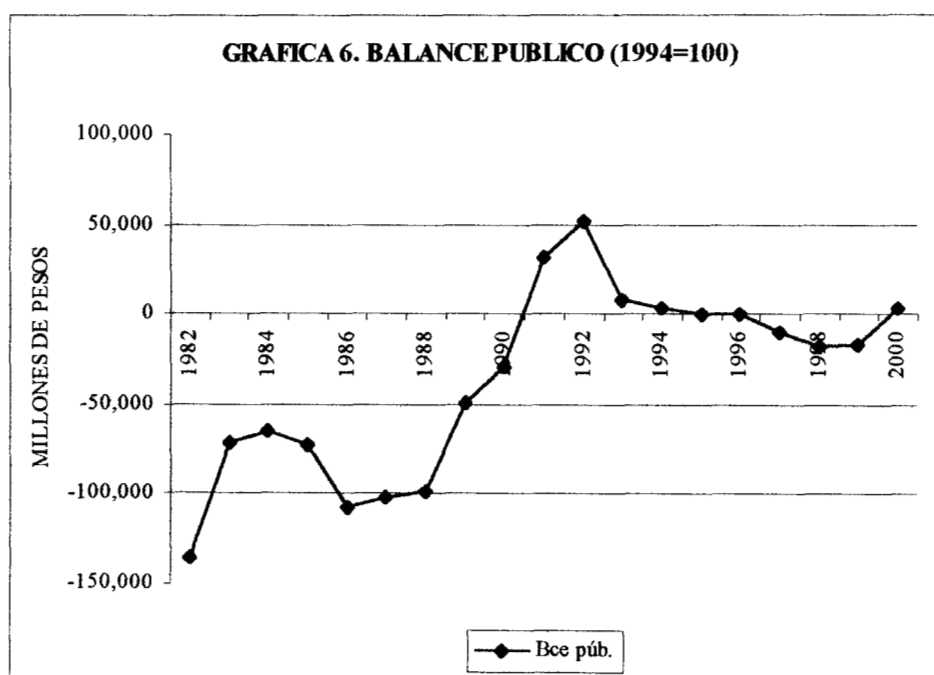


En 1995, con la actual administración 1995-2000, el modelo neoliberal continua intacto, con la aplicación de una política económica restrictiva monitoreada por el FMI. En materia fiscal se sigue manteniendo el objetivo de finanzas públicas sanas, para lo cual se incremento el IVA del 10 al 15% y el gasto del gobierno se contrajo. Además después de la crisis cambiaria de 1994 se estableció un régimen cambiario de libre flotación de la moneda.

A pesar de las correcciones en política fiscal y monetaria en 1995, se presenta un

déficit público de 127.9 millones de pesos, donde los gastos fueron de 268 mil 963.2 millones de pesos y los ingresos de 266 mil 940.2 millones de pesos. La mayor participación al gasto fue por parte del gasto programable, con un porcentaje de 67% y del lado del ingreso fue el ingreso no petrolero con un porcentaje de 64.5%, mientras que los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal contribuyeron a que se redujera este déficit en mil 895 millones de pesos.

En 1996, se presenta un superávit público de 141.2 millones de pesos, donde los ingresos fueron de 289 mil 795.9 millones de pesos y los gastos 291 mil 422.9 millones de pesos. Donde la mayor participación al ingreso fue por los ingresos no petroleros en 62% y del lado del gasto fue el gasto programable con un porcentaje de 67.8%, mientras que los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal contribuyeron a que se presentara este superávit en mil 768.2 millones de pesos.



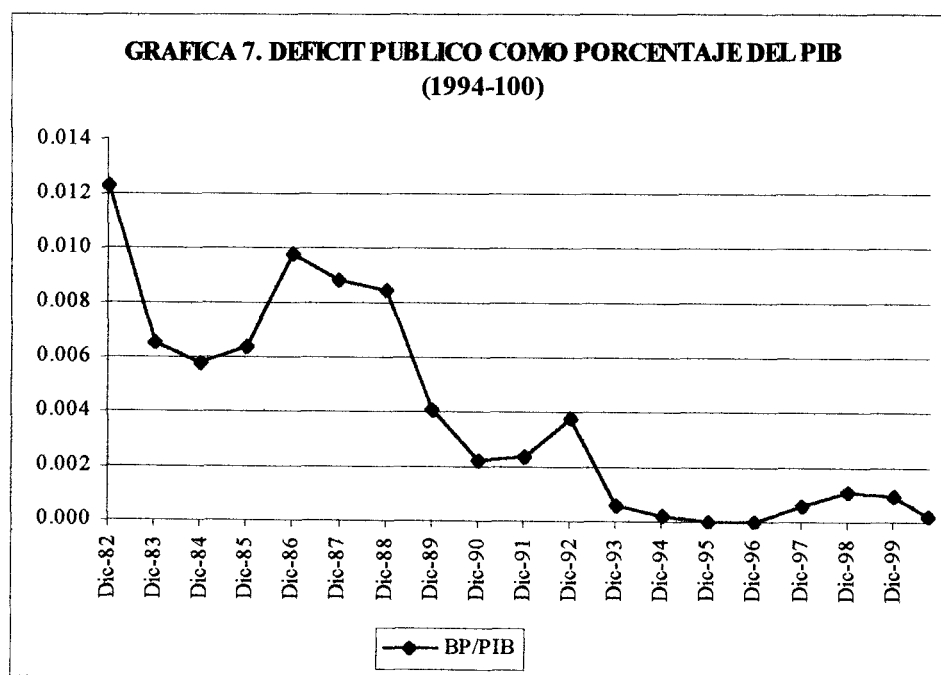
En 1997, se presenta un déficit público en 9 mil 923.4 millones de pesos, donde los ingresos fueron de 315 mil 663.1 millones de peso y los gastos de 324 mil 087.2 millones de pesos. Donde la mayor participación al ingreso fue por parte de los ingresos no petroleros en 63.6% y del lado del gasto fue el gasto programable en 68.7%, mientras que los organismos y empresas bajo control directo presupuestal tuvieron un gasto de mil 499.2 millones de pesos.

En 1998, se presenta un déficit público de 17 mil 422.4 millones de pesos el cual aumento con respecto al año anterior en 75.6%, debido a que los ingresos disminuyeron en 9.8%, al igual que el gasto en 6.8%, mientras que los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal tuvieron un gasto de 129 millones de pesos.

En 1999, se presenta un déficit público de 16 mil 829 millones de peso, el cual decreció con respecto al año anterior en 3.4%, debido a que los ingresos crecieron en 8.8% y los gastos crecieron en 8.2%, mientras que los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal contribuyeron a la reducción de este déficit en 279.2 millones de pesos.

En septiembre del año 2000, se presenta un superávit público 3 mil 393.2 millones de pesos, donde los ingresos fueron de 267 mil 719.9 millones de pesos y los gastos de 264 mil 067.7 millones de pesos. La mayor participación al ingreso fue por parte de los ingresos no petroleros en un 65.1% y del lado del gasto fue el gasto programable en 66.1%, mientras que los organismos y empresas bajo control indirecto presupuestal contribuyeron a que se presentara este superávit en 259 millones de pesos.

Las políticas económicas implementadas durante este periodo (1983-2000), han buscado el saneamiento de las finanzas públicas, a través de la reducción del gasto público, lo que ha permitido déficits públicos cada vez más pequeños.



El que se presenten déficits públicos cada vez más pequeños, ha permitido que la proporción de este con el PIB sea cada vez menor. En 1986 el déficit publico fue equivalente a 0.0098% del PIB, sólo superado por la porción de 1982, la cual alcanzó su nivel máximo de 0.0122% del PIB. En el periodo de superávits públicos (1991-1994, 1996 y septiembre del 2000), la porción máxima, con respecto al PIB fue de 0.0039% en 1992 (véase gráfica 7).

Las fluctuaciones en las operaciones fiscales de déficit y superávit han llevado a que en la actualidad en México, el sistema fiscal sea fuente de innumerables debates, donde se reconoce la necesidad de emprender una reforma fiscal integral que permita financiar sanamente los requerimientos del gasto público y que al mismo tiempo, fortalezca el ahorro interno, promueva la actividad económica y simplifique el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Si se le compara con otros países de igual o menor nivel de desarrollo, el ingreso del gobierno mexicano es reducido, nuestro país ocupa el 14° lugar de ingresos con relación al producto interno bruto (PIB), con el 15.4%, únicamente arriba de Argentina que solo capta el 11.9%.

Con el fin de comparar los elementos de la estructura de ingresos de los 15 países seleccionados, el cuadro 6 muestra el ingreso corriente que comprende los gravámenes al ingreso y el impuesto sobre bienes y servicios, los no tributarios en los que se registran las cuotas de seguridad social y otro tipo de aportaciones, los impuestos al comercio internacional (exportaciones e importaciones), y finalmente en la columna de otros se incluyen ingresos no reembolsables de diferentes fuentes (derechos, productos y aprovechamiento para el caso de México).

CUADRO 6: INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL DE LOS PAISES SELECCIONADOS, 1996  
(Porcentaje del PIB)

| País           | Ingreso corriente | ISR  | Impuesto al gasto |     |                          | Seguridad social | Comercio internacional | Otros |
|----------------|-------------------|------|-------------------|-----|--------------------------|------------------|------------------------|-------|
|                |                   |      | Suma              | IVA | Otros imps s/prod y serv |                  |                        |       |
| Estados Unidos | 20.7              | 11.4 | 0.6               |     | 0.6                      | 6.6              | 0.2                    | 1.9   |
| Canadá         | 20.6              | 10.0 | 3.9               | 2.8 | 1.1                      | 3.9              | 0.5                    | 2.3   |
| Austria        | 37.2              | 8.2  | 9.3               | 6.2 | 3.1                      | 14.1             | 0.0                    | 5.6   |
| Suecia         | 41.6              | 4.9  | 11.9              | 7.1 | 4.8                      | 16.9             | 0.3                    | 7.6   |
| España         | 30.4              | 9.4  | 7.2               | 4.3 | 2.9                      | 11.8             | 0.0                    | 2.0   |
| México         | 15.4              | 4.0  | 6.7               | 2.9 | 3.8                      | 2.0              | 0.6                    | 2.1   |
| Argentina      | 11.9              | 1.6  | 4.6               | 3.5 | 1.1                      | 3.6              | 0.8                    | 1.3   |
| Brasil         | 27.0              | 3.3  | 7.9               | 2.2 | 5.7                      | 7.4              | 0.6                    | 7.8   |
| Chile          | 23.2              | 4.2  | 10.7              | 8.5 | 2.2                      | 1.4              | 1.9                    | 5.0   |
| Uruguay        | 29.7              | 3.9  | 10.6              | 6.5 | 4.1                      | 7.8              | 1.2                    | 6.2   |
| Nicaragua      | 25.4              | 2.1  | 11.6              | 3.1 | 8.5                      | 3.1              | 5.4                    | 3.2   |
| Turquía        | 18.3              | 5.9  | 8.5               | 5.0 | 3.5                      | 0.0              | 0.4                    | 3.5   |
| Tailandia      | 19.0              | 6.1  | 8.0               | 3.8 | 4.2                      | 0.2              | 2.3                    | 2.4   |
| Corea          | 21.3              | 6.2  | 7.0               | 4.5 | 2.5                      | 1.9              | 1.3                    | 4.9   |
| Filipinas      | 18.6              | 6.5  | 5.4               | 1.9 | 3.5                      | 0.0              | 3.7                    | 3.0   |

Fuente: CEPP de la H. Cámara de Diputados, en base a información obtenida del Government Finance Year Book 1998 y Development 1999.

En cuanto a los recursos tributarios México se localiza en el 11° lugar de los gravámenes al ingreso sobre la renta (ISR), con sólo el 4% del PIB, también los impuestos sobre el gasto recaudados lo sitúan en el 11° lugar con el 6.7% del PIB.

Además, pese a que existe cierta convergencia entre las tasas máximas de impuestos al ingreso de las personas físicas y de las empresas, con respecto a las prevalecientes en EUA y Canadá, no se ha podido asegurar un cumplimiento de las obligaciones fiscales que represente un incremento significativo de los ingresos tributarios; la introducción, mantenimiento y la ampliación de regímenes especiales, así como la existencia de diferentes exenciones fiscales, se encuentran entre las causas determinantes.

**CUADRO 7: TASA IMPOSITIVA MARGINAL MAXIMA**  
(Porcentaje del PIB)

| Países         | Individuos | Empresas |
|----------------|------------|----------|
| Canadá         | 29.00      | 38.00    |
| México         | 35.00      | 34.00    |
| Estados Unidos | 40.00      | 35.00    |

Aún cuando se tiene cierta mejoría en la captación de los impuestos tributarios indirectos o al gasto, México queda muy rezagado si se le compara con lo captado por Suecia, Nicaragua, Chile, Uruguay y Austria. Si se considera que en el 6.7% recaudado por estos gravámenes, están incluidos los impuestos sobre bienes y servicios, el impuesto al valor agregado y los demás impuestos al consumo, se notará que su importe es muy inferior al potencial de recaudación posible.

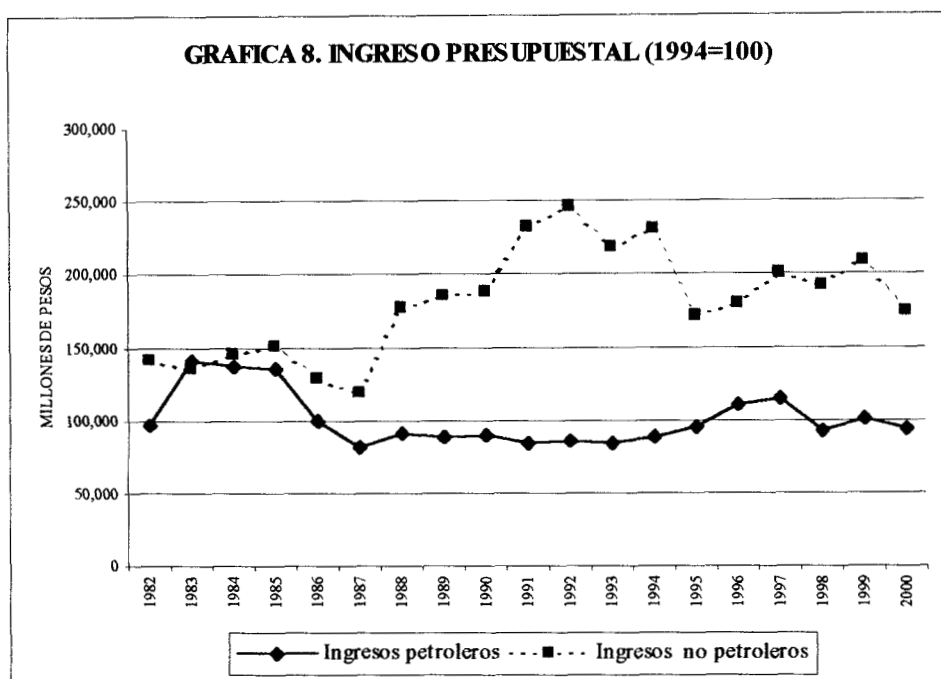
Con respecto a los gravámenes al comercio internacional México ocupa el octavo lugar de ingresos recaudados con 0.6% del PIB. Lo que muestra la desgravación a este concepto, ello como resultado de los tratados comerciales internacionales que el país ha suscrito.

En México, durante el periodo 1982-2000 los ingresos presupuestales han experimentado las siguientes tendencias:

- 1) Lento crecimiento de los ingresos presupuestarios, lo que ha generado que como proporción del PIB tenga cada vez menor peso.
- 2) Cambio estructural en el origen institucional de los recursos; mientras en 1980 el Gobierno Federal aportaba poco más de la mitad de los ingresos presupuestarios, a principios de los noventa esa proporción se ha incrementado gradualmente hasta ser un poco más del 70% a finales del año 2000.
- 3) Dependencia estructural del petróleo; la volatilidad de los precios internacionales del

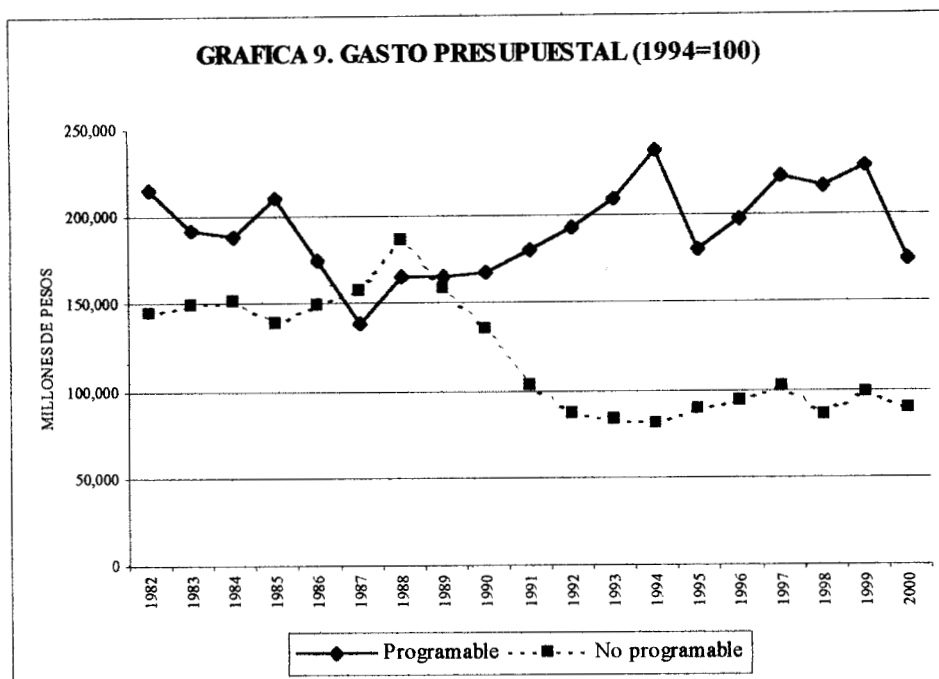
petróleo ha generado desequilibrios importantes en las finanzas nacionales, toda vez que de este recurso se deriva la tercera parte de los ingresos presupuestales.

- 4) Bajo crecimiento de los ingresos tributarios y mayor importancia relativa de los ingresos no tributarios.
- 5) Estructura fiscal sustentada en dos impuestos; el impuesto sobre la renta (ISR) y el impuesto al valor agregado (IVA), que en las últimas dos décadas aportaron en su conjunto más del 70% de los ingresos tributarios.



En cuanto al gasto del gobierno central de México, si se le compara con los mismos países del cuadro 6, el gasto corriente ocupa el 14° lugar con el 15.5% del PIB. En lo que se refiere al gasto de seguridad pública y defensa se sitúa en el último lugar de estas naciones con el 1.5% del PIB, lo cual es reflejo de la política de asistencia del ejército mexicano.

El gasto social que se ejerce en México es de 7.9% del PIB lo cual lo ubica en el onceavo lugar respecto a los países que se muestran en el cuadro 6; en el desglose de este concepto se aprecia que para la educación, cultura y recreación se destina 4.4%, salud 2.6% y seguridad social únicamente el 0.9%. Para obras de infraestructura económica se sitúa en el octavo lugar situándose en el 2.3%, finalmente, los gastos derivados del pago de intereses de la deuda pública alcanzan el 2.9% todos estos rubros en proporción del PIB.



Las medidas de racionalidad y austeridad implementadas por los gobiernos durante el periodo 1982-2000, en términos generales buscan lograr un equilibrio dentro de las finanzas públicas que logre equilibrar el desarrollo económico sustentable.

- 1) Para lograr un ajuste en las finanzas públicas los gobiernos durante este periodo han implementado programas de gasto austero, de acuerdo a la política económica. Lo cual se refleja en la tendencia descendente del gasto presupuestal, en 1988 el gasto público fue equivalente a 0.031% del PIB, sólo superado por la porción de 1982, la cual alcanzó su nivel máximo de 0.032% del PIB. En septiembre del 2000 el gasto público presenta su nivel más bajo en los últimos 23 años, apenas fue equivalente al 0.015% del PIB.<sup>8</sup>
- 2) De 1982-88, el gasto programable presenta una tendencia descendente, mientras que el gasto no programable muestra una tendencia ascendente. De 1988 a septiembre del 2000, las tendencias se invirtieron, hasta representar el 66.1% y el 33.9% respectivamente.
- 3) Entre 1982 y septiembre del 2000 la composición del gasto programable, entre gasto corriente, gasto de capital y transferencias, mostró una tendencia descendente de los dos primeros y una tendencia ascendente de las transferencias.

<sup>8</sup> Las proporciones referentes al PIB, son cifras reales (1994=100), para ello se utilizó el deflactor implícito del PIB, en base a datos del INEGI.

- 4) Entre 1982 y septiembre del 2000, la composición del gasto no programable, entre participaciones a entidades federativas y afezas totales, se transformo lentamente a favor de una mayor participación de las entidades federativas, representando el 46.3% y 3.9%. Mientras que el 49.8% restante lo representó el pago de intereses; durante los primeros 7 años este fue ascendente, para alcanzar su nivel máximo en 1988, ocupando el 81.7%. De 1988 al 2000 la tendencia fue descendente, teniendo mayor relevancia durante este periodo el pago de intereses, siendo más representativo en este rubro el pago de intereses internos, en 1988 alcanza su nivel máximo del 73.3% y el 36.4% lo representó el pago de intereses externos.

El ajuste del gasto del gobierno ha sido básicamente por medio de sus dos rubros, el gasto programable y el no programable mostrando estos una tendencia cambiante y en la mayoría de las partidas una tendencia a disminuir.

## 2.2.2 FINANCIAMIENTO DEL DEFICIT

Generalmente el incremento en el gasto del sector público, se traduce en un incremento del déficit fiscal, y se recurre para su financiamiento al crédito por parte del Banco Central y de los ingresos tributarios. Esto a significado menores tasas de crecimiento económico, menor distribución del ingreso y mayor pobreza.

La composición y evolución de las fuentes de financiamiento del gasto público federal en México de 1953 a 1975, aparecen en el cuadro numero 8. Como se puede apreciar, el endeudamiento interno como proporción del ingreso nacional realizado principalmente a través del encaje legal, ha incrementado su importancia relativa. El mayor uso de este instrumento, a partir de la segunda mitad de los años cincuenta, ha sido considerado favorablemente debido a que vino a sustituir gradualmente a la expansión primaria como principal fuente de financiamiento del gasto público. Sin embargo, a partir de la década de los setenta, algunas voces se elevaron en contra de la tasa de encaje legal que se estimaba había llegado a niveles demasiado elevados, restringiendo por lo tanto los fondos disponibles para la inversión privada y promoviendo la sustitución de fondos internos por fondos externos, acelerándose así el ritmo de crecimiento de la deuda privada externa.

**CUADRO 8: FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL GASTO PUBLICO**

(Como proporción del PIB)

| PERIODO | IMPUESTOS A<br>INGRESOS<br>PROPIOS | FINANCIAMIENTO POR<br>EMISION PRIMARIA PIB | FINANCIAMIENTO<br>POR ENCAJE | DEUDA EXTERNA |
|---------|------------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------|---------------|
| 1953-58 | 0.088                              | 0.00253                                    | 0.0                          | nd            |
| 1959-64 | 0.075                              | 0.00199                                    | 0.0049                       | nd            |
| 1965-70 | 0.092                              | 0.00219                                    | 0.0144                       | 0.0021        |
| 1971-75 | 0.113                              | 0.00812                                    | 0.0248                       | 0.0026        |

Fuente: Elaborado por el Banco de México, S.A.

En general el déficit fiscal en la década de los setenta fue financiado principalmente con crédito del banco Central y con deuda externa; el primero genera inflación, mientras que el segundo se tradujo en que a partir de 1983 y hasta 1992, el país transfiriera al exterior recursos producidos internamente, haciendo escasos los recursos disponibles para la producción interna y por lo mismo un menor crecimiento.

En 1982 y 1983, el déficit público se financió a través de un endeudamiento con los recursos externos en 23.4% y 36.8%, además de un endeudamiento con los recursos internos de 76.6% y 63.2% respectivamente, en ambos años estos últimos, se conformaron por un endeudamiento con el sistema bancario en 16.5% y 20% y una amortización del Banco de México en 99% y 107.7% al igual que los valores gubernamentales en 17.5% y 12.3% respectivamente.

En 1985, el déficit público fue financiado a través de las siguientes operaciones: una amortización con los recursos externos de 6.2% y un endeudamiento con los recursos internos en 106.2%, estos últimos se conformaron por un endeudamiento con el Banco de México en 48%, con los valores gubernamentales en 12.2% y con el sistema bancario en 39.8%.

Durante 1984 y 1986, el déficit público se financió por medio de un endeudamiento con los recursos externos en 8.1% y 2.4%, a demás de un endeudamiento con los recursos internos en 91.9% y 97.6%, estos se conformaron por un endeudamiento con el banco de México de 39.6% y 35.9%, con los valores gubernamentales en 16.9% y 12.9%, con el sistema bancario en 43.5% y 51.2%, respectivamente.

En 1987, el déficit público se financió a través de un endeudamiento con los recursos externos en 6.5% y con los recursos internos en 93.5%, este se conformo por un endeudamiento con los valores gubernamentales en 36.7% y con el sistema bancario en 63.3%.

En 1988 y 1989, el déficit público se financió a través de una amortización de los recursos externos en 6.4% y 2%, además de un endeudamiento con los recursos internos en 106.4% y 102%, estos últimos se conformaron por un endeudamiento con el Banco de México en 47.8% y 25.6%, con los valores gubernamentales en 49% y 78%, con el sistema bancario en 3.2% durante el primer año y con una amortización de 3.6% en 1989.

En el sexenio 1983-88, el financiamiento del déficit público fue por un endeudamiento tanto de los recursos internos como de los externos, con una mayor participación de los primeros, sin embargo, se presento una pequeña amortización de los recursos externos en los años 1985 y 1988.

En 1990, el déficit público se financio por medio de una amortización de los recursos externos en 3.8% y por un endeudamiento con los recursos internos de 103.8%, los cuales se conformaron por un endeudamiento con el Banco de México de 10.1%, con los valores gubernamentales en 101.8% y una amortización con el sistema bancario de 11.9%.

En 1991, el superávit público fue financiado con las siguientes operaciones

**CUADRO 9: FINANCIAMIENTO DEL BALANCE PUBLICO**  
(1994=100)

| Años | Balance publico |                   |                   |                 |                   |                  |       |                                        |                |  |
|------|-----------------|-------------------|-------------------|-----------------|-------------------|------------------|-------|----------------------------------------|----------------|--|
|      | Total           | Recursos externos | Recursos internos |                 |                   |                  |       |                                        |                |  |
|      |                 |                   | Suma              | Banco de México | Valores gubernam. | Sistema bancario | Otros | Bcos y otras instituciones financieras | Sector privado |  |
| 1982 | 135,557.5       | 31,663.7          | 103,893.8         | 102,885.0       | 18,177.0          | -17,168.1        | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1983 | 70,975.6        | 26,151.2          | 44,824.4          | 48,273.2        | 5,512.2           | -8,961.0         | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1984 | 64,595.1        | 5,205.5           | 59,389.6          | 23,490.8        | 10,061.3          | 25,837.4         | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1985 | 73,065.5        | -4,552.4          | 77,618.0          | 37,245.3        | 9,486.9           | 30,885.8         | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1986 | 107,211.1       | 2,525.9           | 104,685.2         | 37,560.5        | 13,546.0          | 53,578.7         | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1987 | 102,074.5       | 6,658.2           | 95,416.2          | 11.6            | 34,991.6          | 60,413.1         | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1988 | 98,377.3        | -6,336.0          | 104,713.3         | 50,019.9        | 51,293.7          | 3,399.7          | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1989 | 48,883.9        | -1,000.4          | 49,884.3          | 12,746.0        | 38,912.4          | -1,774.0         | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1990 | 28,687.0        | -1,087.4          | 29,774.4          | 3,003.3         | 30,320.6          | -3,549.4         | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1991 | -31,573.5       | -10,364.5         | -21,208.9         | -33,623.1       | -15,511.3         | 27,458.0         | 467.4 | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1992 | -52,054.4       | -5,957.2          | -46,097.2         | -16,872.3       | 3,679.7           | -32,904.6        | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1993 | -8,546.3        | -6,353.8          | -2,192.5          | -25,491.2       | 39,168.1          | -15,869.4        | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1994 | -3,240.8        | -3,726.9          | 486.2             | 12,197.3        | -12,333.0         | 621.9            | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1995 | 127.9           | 63,612.5          | -63,484.6         | 36,781.2        | -48,266.2         | -51,999.6        | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1996 | -141.2          | -3,420.7          | 3,279.6           | -7,612.9        | 12,557.8          | -1,665.4         | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1997 | 9,923.2         | -11,629.2         | 21,552.5          | -17,612.4       | 34,521.0          | 4,643.9          | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1998 | 17,422.4        | 6,981.1           | 10,441.3          | -729.2          | 43,473.3          | -32,302.8        | 0.0   | 0.0                                    | 0.0            |  |
| 1999 | 16,829.0        | 2,621.2           | 14,207.8          | -31,742.8       | 0.0               | 0.0              | 0.0   | -7,222.0                               | 53,172.7       |  |
| 2000 | -3,393.2        | -8,281.5          | 4,888.3           | -26,431.5       | 0.0               | 0.0              | 0.0   | -3,627.4                               | 34,947.2       |  |

<sup>1</sup> En el balance el signo negativo (-) significa superávit y en los flujos una amortización; el signo positivo(+) en el balance significa déficit y en los flujos un endeudamiento.

<sup>2</sup> El dato del 2000, corresponde al reportado al mes de septiembre.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Varios años, Diciembre del 2000.

financieras: amortización de los recursos externos en 32.8% y de los recursos internos en 67.2%, estos últimos conformados por un endeudamiento del sistema bancario en 129.5% y de otros en 2.2% y una amortización del Banco de México en 158.5%, y de los valores gubernamentales en 73.1%.

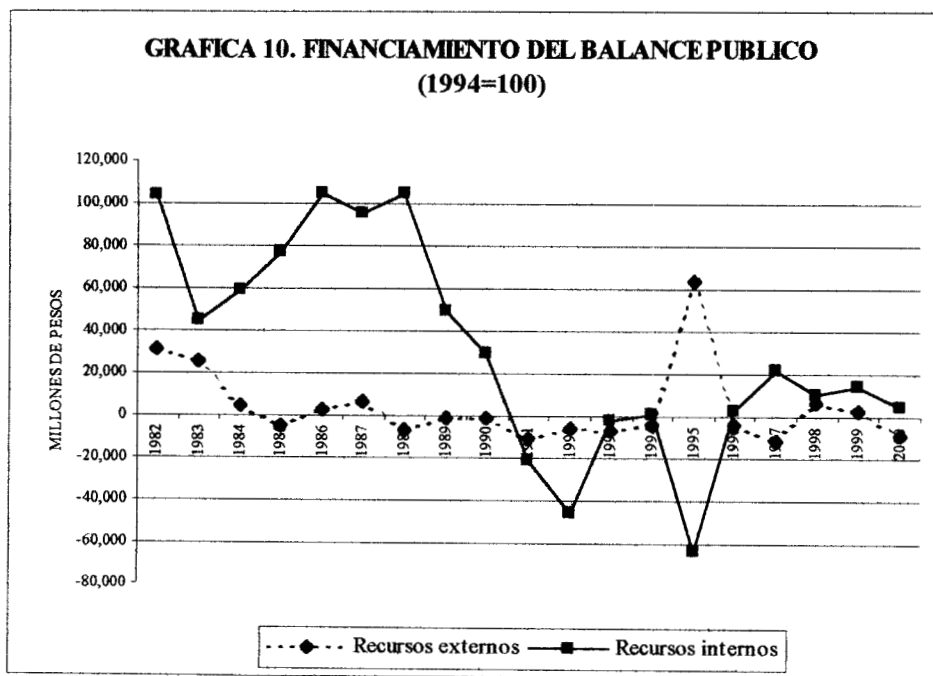
En 1992, el superávit público fue financiado a través de una amortización de los recursos externos en 11.4% y de los recursos internos en 88.6%, estos últimos se conformaron por un endeudamiento de los valores gubernamentales en 8% y una amortización del Banco de México en 36.6% y del sistema bancario en 71.4%.

En 1993, el superávit público se financió a través de una amortización de los recursos externos en 74.3% y de los recursos internos en 25.7%, estos últimos conformados por un endeudamiento de los valores gubernamentales en 39 mil 168.1 millones de pesos y una amortización del Banco de México en 25 mil 491.2 millones de pesos y del sistema bancario en 15 mil 869.4 millones de pesos.

En 1994, el superávit público fue financiado con las siguientes operaciones financieras: un endeudamiento de los recursos internos en 486.2 millones de pesos y por una amortización de los recursos externos en 3 mil 726.9 millones de pesos.

Durante los dos primeros años del sexenio 1989-94, el financiamiento del déficit público fue a través del endeudamiento de los recursos internos presentándose una situación contraria con los recursos externos los cuales amortizaron durante todo este periodo. En los años restantes de superávit los recursos internos amortizaron excepto en el último año.

225161



En 1995, el déficit público se financió a través de un endeudamiento de los recursos externos en 63 mil 612.5 millones de pesos y por una amortización de los recursos internos en 63 mil 484.6 millones de pesos, estos últimos conformados por un endeudamiento del Banco de México en 57.9% y una amortización de los valores gubernamentales de 76% y del sistema bancario en 81.9%.

En 1996, el superávit público fue financiado a través de las siguientes operaciones financieras: un endeudamiento de los recursos internos de 3 mil 279.6 millones de pesos y una amortización de los recursos externos en 3 mil 420.7 millones de pesos.

En 1997, el déficit público se financió por un endeudamiento de los recursos internos de 217.2%, estos estuvieron conformados por un endeudamiento de los valores gubernamentales de 160.2% y del sistema bancario en 21.5% y por una amortización del Banco de México de 81.7%, además de una amortización de los recursos externos en 117.2%.

Durante 1998 y 1999 el déficit público fue financiado por un endeudamiento de los recursos externos en 40.1% y 15.6% y por los recursos internos en 59.9% y 84.4%, respectivamente.

En septiembre del 2000 el superávit público se financió a través de las siguientes operaciones financieras: un endeudamiento de los recursos internos por 4 mil 888.3 millones de pesos y una amortización de los recursos externos de 8 mil 281.5 millones de pesos.

Al inicio de este último sexenio se presentó un endeudamiento mediante los recursos externos y una amortización de los recursos internos en la misma proporción. Para 1996 y septiembre del 2000 se presentó un superávit, el cual se financió a través de un endeudamiento de los recursos internos (principalmente de valores de gobierno para 1996 y del sector privado para el 2000), y una amortización de los recursos externos. Durante los años restantes de déficit este se financió por un endeudamiento de los recursos internos y externos excepto en 1997, donde estos últimos presentaron una amortización.

El financiamiento del déficit público, ha presentado fluctuaciones en cuanto amortización y endeudamiento con los recursos internos y externos, esto de acuerdo a la política implementada por cada administración.

Las tendencias que muestran el financiamiento del déficit público durante el periodo 1982-2000 son las siguientes:

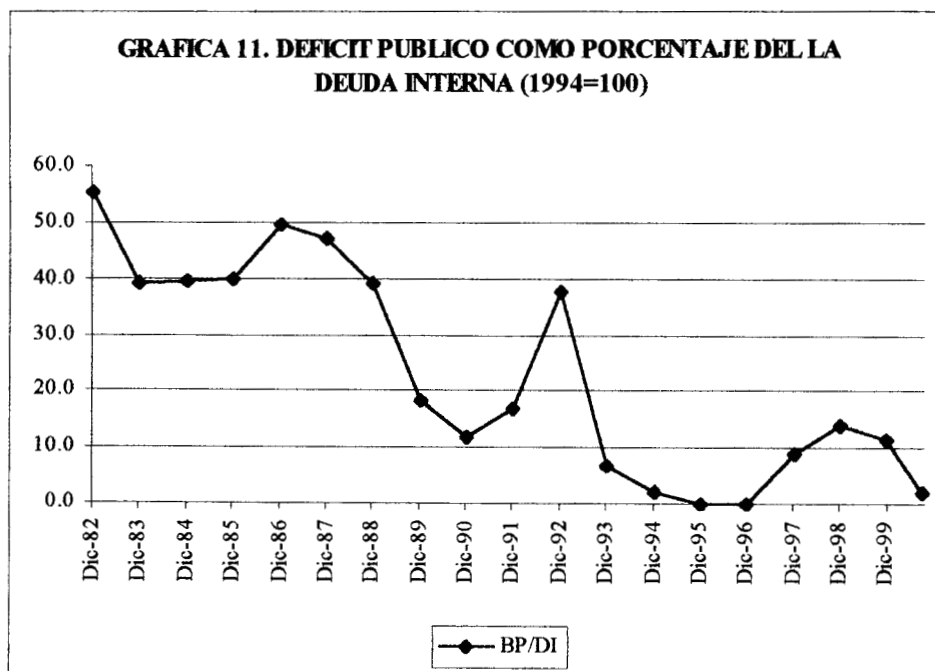
- 1) De 1982 a 1990, el déficit público se financió con un endeudamiento de los recursos externos, presentándose algunas excepciones en los años 85, 88, 89 y 90 donde amortizaron. De la misma manera con los recursos internos se presentó un endeudamiento pero en mayor proporción, estos a su vez compuesto por un endeudamiento de sus principales agregados (Banco de México, Valores Gubernamentales y Sistema Bancario).
- 2) La amortización de los recursos internos y externos permitieron que se presentara una secuencia de superávits públicos de 1991 a 1993. En 1994 y 1996, se repite el

superávit pero se presenta un endeudamiento con los recursos internos.

- 3) En 1995, se presenta el déficit más pequeño de las últimas dos décadas, el cual fue financiado con un endeudamiento de los recursos externos y una amortización de los recursos internos en proporciones equivalentes.
- 4) De 1997 a 1999, el déficit público fue financiado con un endeudamiento de los recursos internos y externos; con la excepción de que en 1997 se dio una amortización de estos últimos.

El saneamiento de las finanzas públicas ha permitido que la proporción del déficit público con respecto a la deuda interna, muestre una tendencia descendente; en 1986 el déficit fue equivalente a 49.6% de la deuda interna, sólo superado por la porción de 1982, la cual alcanzo su nivel máximo de 55.34% con respecto a la deuda interna (véase gráfica 11). En México financiamiento bancario del déficit fiscal, justifica la mayor parte de la creación de dinero.

En México la relación que existe entre la política fiscal y monetaria esta dada por el financiamiento del déficit público, lo que ha representado parte importante de la creación del dinero, dicho financiamiento se ha logrado básicamente con el endeudamiento interno, lo cual ha generado un elevado pago de intereses.



Con el fin de observar como el déficit a contribuido a la generación de la deuda interna se realizó la estimación del siguiente modelo econométrico.

$$DI = \beta_1 + \beta_2 BP + \beta_3 I28 + \mu$$

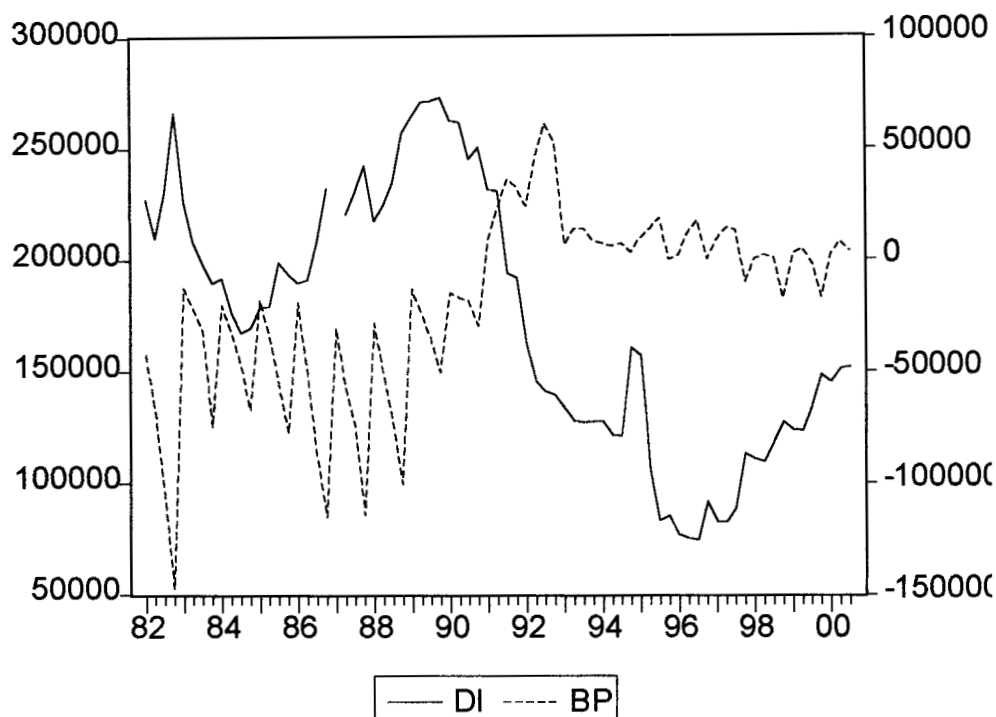
Donde, DI es el saldo de deuda interna, BP es el balance público y I28 es la tasa de interés a 28 días (CETES)<sup>9</sup>.

El Modelo ajustado por el método de mínimos cuadrados es:

$$DI = \beta_1 + \beta_2 BP(-2) + \beta_3 I28(-1) + \beta_4 DI(-1) + \mu$$

La gráfica 12, muestra que la relación deuda interna, déficit público es una relación inversa, es decir; cuando el superávit público aumenta la deuda interna disminuye.

**GRAFICA 12. RELACION ENTRE DEUDA INTERNA Y DEFICIT PIUBLICO.**



El superávit está denotado dentro de los números positivos y el déficit dentro de los negativos, ya que los datos del déficit público (balance público) para la estimación del modelo son utilizados en función de T-G.<sup>10</sup>

La estimación con coeficientes es:

<sup>9</sup> Los datos son los reportados al fin de cada trimestre por la SHCP, Banxico e INEGI.

<sup>10</sup> Para la estimación del modelo se utilizó  $Dp = (T-G)$ , debido a la disponibilidad de la información de la SHCP.

$$DI = 11,652.62 - 0.139770 \cdot BP(-2) + 130,187.9 \cdot I28(-1) + 0.908459 DI(-1) + \mu$$

Los resultados estimados en el modelo se presentan en el siguiente cuadro:

Dependent Variable: DI

Method: Least Squares

Date: 03/30/01 Time: 17:38

Sample(adjusted): 1982:4 2000:3

Included observations: 65

Excluded observations: 7 after adjusting endpoints

| Variable           | Coefficient | Std. Error            | t-Statistic | Prob.    |
|--------------------|-------------|-----------------------|-------------|----------|
| C                  | 11652.62    | 6604.319              | 1.764394    | 0.0827   |
| BP(-2)             | -0.139770   | 0.066393              | -2.105187   | 0.0394   |
| I28(-1)            | 103187.9    | 54357.31              | 1.898325    | 0.0624   |
| DI(-1)             | 0.908459    | 0.041080              | 22.11418    | 0.0000   |
| R-squared          | 0.940124    | Mean dependent var    |             | 169777.8 |
| Adjusted R-squared | 0.937179    | S.D. dependent var    |             | 60976.76 |
| S.E. of regression | 15283.27    | Akaike info criterion |             | 22.16647 |
| Sum squared resid  | 1.42E+10    | Schwarz criterion     |             | 22.30028 |
| Log likelihood     | -716.4102   | F-statistic           |             | 319.2565 |
| Durbin-Watson stat | 1.873931    | Prob(F-statistic)     |             | 0.000000 |

De los resultados anteriores se deduce que:

- 1) El déficit público (BP) y la tasa de interés a 28 días (I28), son variable que permiten explicar a la deuda interna (DI).
- 2) El modelo explica el 93.71% (Adjusted R-squared), mientras el 6.29% queda sin explicar.
- 3) Las variables BP y I28, son muy significativas (influyen significativamente), ya que su probabilidad es menor que 0.10.
- 4)  $\beta_2 = -0.139770^{11}$  es el incremento de la deuda interna, cuando el déficit público cambia en una unidad.<sup>12</sup> El déficit público si influye en la deuda interna.
- 5)  $\beta_3 = 103,187.9$  es la cantidad que el público quiere adquirir o compara de deuda interna, cuando la tasa de interés cambia en un punto porcentual.
- 6) El DW se encuentra dentro el parámetro, es decir, muy próximo al 2.

<sup>11</sup> El signo negativo del coeficiente  $\beta_2$ , se debe a que el balance público esta en función de T-G, esto para la SHCP, de donde fueron tomados los datos.

<sup>12</sup> Las cantidades están expresadas en millones de pesos constantes (1994=100).

**CUADRO 10: INGRESO PRESUPUESTAL CONSOLIDADO**  
(1994=100)

|                          | 1982      | 1983      | 1984      | 1985      | 1986      | 1987      | 1988      | 1989      | 1990      | 1991      | 1992      | 1993      | 1994      | 1995      | 1996      | 1997      | 1998      | 1999      | 2000      |
|--------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Ingreso presupuestal     | 237,840.7 | 277,009.8 | 281,668.7 | 287,181.6 | 227,994.5 | 200,427.5 | 267,500.7 | 273,844.3 | 278,946.9 | 316,894.1 | 331,977.5 | 301,424.2 | 318,417.8 | 266,940.2 | 289,795.9 | 315,663.1 | 284,702.6 | 309,625.5 | 267,719.9 |
| Proporcion del PIB       | 0.0214    | 0.0238    | 0.0254    | 0.0254    | 0.0208    | 0.0179    | 0.0237    | 0.0233    | 0.0225    | 0.0246    | 0.0248    | 0.0221    | 0.0224    | 0.0200    | 0.0207    | 0.0211    | 0.0181    | 0.0190    | 0.0156    |
| Variación real           | 0.0       | 16.5      | 1.7       | 2.0       | -20.6     | -12.1     | 33.5      | 2.4       | 1.6       | 13.8      | 4.8       | -9.2      | 5.6       | -16.2     | 8.6       | 8.9       | -9.8      | 8.8       | -13.5     |
| Ingreso presupuestal (%) | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     |
| Ingresos petroleros      | 40.7      | 50.9      | 48.4      | 47.3      | 43.5      | 40.4      | 34.0      | 32.3      | 32.2      | 26.8      | 25.9      | 27.8      | 27.7      | 33.5      | 38.0      | 36.4      | 32.3      | 32.5      | 34.9      |
| Ingresos no petroleros   | 59.3      | 49.1      | 51.6      | 52.7      | 56.5      | 59.6      | 66.0      | 67.7      | 67.8      | 73.2      | 74.1      | 72.2      | 72.3      | 64.5      | 62.0      | 63.6      | 67.7      | 67.5      | 65.1      |

**CUADRO 11: GASTO PRESUPUESTAL CONSOLIDADO**  
(1994=100)

|                       | 1982      | 1983      | 1984      | 1985      | 1986      | 1987      | 1988      | 1989      | 1990      | 1991      | 1992      | 1993      | 1994      | 1995      | 1996      | 1997      | 1998      | 1999      | 2000      |
|-----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Gasto presupuestal    | 359,823.0 | 341,009.8 | 339,570.6 | 350,151.7 | 325,108.3 | 296,456.3 | 350,821.0 | 334,809.6 | 302,935.5 | 285,740.5 | 280,252.0 | 292,563.5 | 317,829.3 | 268,963.2 | 291,422.9 | 324,087.2 | 301,995.9 | 326,733.7 | 264,067.7 |
| Proporcion del PIB    | 0.0324    | 0.0318    | 0.0306    | 0.0309    | 0.0296    | 0.0265    | 0.0310    | 0.0276    | 0.0245    | 0.0220    | 0.0210    | 0.0215    | 0.0223    | 0.0202    | 0.0208    | 0.0216    | 0.0192    | 0.0201    | 0.0153    |
| Variación real        | 0.0       | -5.2      | -0.4      | 3.1       | -7.2      | -8.8      | 18.3      | -7.4      | -6.7      | -6.3      | -1.2      | 4.4       | 8.6       | -15.4     | 8.4       | 11.2      | -6.8      | 8.2       | -19.2     |
| Gasto programable (%) | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     |
| Gasto corriente       | 57.1      | 61.6      | 66.6      | 71.3      | 70.4      | 67.0      | 70.8      | 71.6      | 68.4      | 65.1      | 57.3      | 56.4      | 51.9      | 55.4      | 51.1      | 50.2      | 47.0      | 47.4      | 46.3      |
| Gasto de capital      | 27.0      | 20.7      | 20.2      | 16.2      | 17.2      | 18.0      | 16.4      | 15.3      | 17.7      | 19.2      | 17.5      | 15.7      | 17.3      | 16.5      | 18.6      | 16.0      | 12.0      | 10.6      | 8.5       |
| Transferencias netas  | 15.9      | 17.7      | 13.1      | 12.5      | 12.5      | 15.0      | 12.8      | 13.1      | 13.9      | 15.7      | 25.2      | 28.0      | 30.8      | 30.1      | 30.3      | 33.8      | 41.0      | 42.0      | 45.2      |
| Gasto no programable  | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     | 100.0     |
| Partici a entides fed | 13.3      | 16.3      | 17.1      | 17.1      | 12.6      | 11.5      | 14.3      | 17.6      | 22.9      | 32.6      | 42.3      | 47.0      | 49.8      | 35.3      | 37.7      | 40.2      | 48.3      | 46.2      | 46.3      |
| Actas totales         | 16.1      | 9.6       | 8.7       | 8.2       | 4.4       | 2.9       | -0.4      | 0.7       | 3.0       | 8.7       | 5.3       | 11.5      | 10.8      | 4.0       | 3.5       | 4.4       | 4.4       | -0.1      | 3.9       |
| Pago de intereses     | 70.6      | 74.1      | 74.2      | 74.7      | 82.9      | 85.7      | 86.1      | 81.7      | 74.1      | 58.7      | 52.4      | 41.6      | 39.4      | 60.8      | 58.8      | 55.3      | 47.3      | 53.9      | 49.8      |
| Internos              | 72.5      | 64.3      | 68.2      | 69.3      | 72.7      | 78.0      | 77.7      | 73.3      | 74.9      | 61.9      | 60.0      | 55.8      | 49.4      | 57.3      | 52.7      | 62.0      | 51.6      | 61.6      | 61.2      |
| Externos              | 37.9      | 55.5      | 46.6      | 44.4      | 37.5      | 28.2      | 28.7      | 36.4      | 33.4      | 61.4      | 66.7      | 79.2      | 102.5     | 74.6      | 89.8      | 61.2      | 93.8      | 62.2      | 63.3      |

**CUADRO 12: BALANCE PUBLICO**  
(1994=100)

|                    | 1982       | 1983      | 1984      | 1985      | 1986       | 1987       | 1988      | 1989      | 1990      | 1991     | 1992     | 1993    | 1994    | 1995   | 1996   | 1997     | 1998      | 1999      | 2000    |
|--------------------|------------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|---------|---------|--------|--------|----------|-----------|-----------|---------|
| Balance publico    | -135,537.5 | -70,975.6 | -64,595.1 | -73,065.5 | -107,211.1 | -102,074.5 | -98,777.3 | -48,883.9 | -28,687.0 | 31,573.5 | 52,054.4 | 8,546.3 | 3,240.8 | -127.9 | 141.2  | -9,923.2 | -17,422.4 | -16,829.0 | 3,393.2 |
| Proporcion del PIB | 0.0122     | 0.0066    | 0.0058    | 0.0065    | 0.0098     | 0.0091     | 0.0087    | 0.0042    | 0.0023    | 0.0024   | 0.0039   | 0.0006  | 0.0002  | 0.0000 | 0.0000 | -0.0007  | 0.0007    | 0.0011    | 0.0002  |
| Variación real     | 0.0        | -47.6     | -9.0      | 13.1      | 46.7       | -4.8       | -3.6      | -50.3     | -41.3     | -210.1   | 64.9     | -83.6   | -62.1   | -103.9 | -210.4 | -7,129.0 | 75.6      | -3.4      | -120.2  |

Nota: De 1991-94, 1996 y septiembre del 2000, se presentan superavit publicos.  
Fuente: Elaborado en base a datos de la SHCP e INEGI.

**CUADRO 13: SECTOR FINANZAS PÚBLICAS**  
(1994=100)

| Años | Ingreso presupuestal consolidado |           |             |                |                       |               |                                    |  |
|------|----------------------------------|-----------|-------------|----------------|-----------------------|---------------|------------------------------------|--|
|      | Gobierno Federal                 |           |             |                | Organismos y empresas |               |                                    |  |
|      | Total                            | Suma      | Tributarios | No tributarios | Suma                  | Ingreso total | (-) Transferencias del gob federal |  |
| 1982 | 237,840.7                        | 135,601.8 | 85,610.6    | 49,991.2       | 102,238.9             | 130,681.4     | 28,442.5                           |  |
| 1983 | 277,014.6                        | 155,180.5 | 89,668.3    | 65,512.2       | 121,834.1             | 154,268.3     | 32,434.1                           |  |
| 1984 | 281,668.7                        | 152,598.2 | 93,527.6    | 59,070.6       | 129,070.6             | 159,822.1     | 30,751.5                           |  |
| 1985 | 287,181.6                        | 149,634.8 | 91,041.2    | 58,593.6       | 137,546.8             | 170,623.6     | 33,076.8                           |  |
| 1986 | 227,994.5                        | 115,289.4 | 81,700.6    | 33,587.8       | 112,705.2             | 133,543.2     | 20,838.0                           |  |
| 1987 | 200,427.5                        | 115,818.8 | 73,134.2    | 42,684.6       | 84,608.7              | 99,207.6      | 14,599.2                           |  |
| 1988 | 267,500.7                        | 157,514.6 | 109,737.4   | 47,777.2       | 109,985.9             | 123,890.0     | 13,903.9                           |  |
| 1989 | 273,844.3                        | 174,510.4 | 118,279.2   | 56,231.2       | 99,333.9              | 114,340.1     | 15,006.2                           |  |
| 1990 | 278,346.8                        | 175,268.5 | 118,003.4   | 57,265.0       | 103,078.5             | 116,532.3     | 13,453.8                           |  |
| 1991 | 279,398.7                        | 184,831.0 | 127,402.0   | 57,429.1       | 94,567.7              | 103,942.7     | 9,375.0                            |  |
| 1992 | 298,244.6                        | 201,929.0 | 141,952.7   | 59,976.3       | 96,315.6              | 105,515.2     | 9,199.7                            |  |
| 1993 | 301,424.2                        | 201,983.4 | 148,423.4   | 53,560.0       | 99,440.7              | 111,127.3     | 11,686.6                           |  |
| 1994 | 313,497.0                        | 208,504.0 | 155,256.1   | 53,247.9       | 104,992.9             | 117,532.2     | 12,539.3                           |  |
| 1995 | 266,940.2                        | 178,526.9 | 108,530.3   | 69,996.6       | 88,413.3              | 101,246.0     | 12,832.7                           |  |
| 1996 | 289,795.9                        | 195,901.0 | 112,783.2   | 83,117.8       | 93,894.9              | 106,172.9     | 12,278.0                           |  |
| 1997 | 315,663.1                        | 217,152.1 | 134,596.3   | 82,555.8       | 98,511.0              | 121,283.8     | 22,772.7                           |  |
| 1998 | 284,702.6                        | 198,216.9 | 146,969.6   | 51,247.3       | 86,485.7              | 107,128.4     | 20,642.7                           |  |
| 1999 | 309,625.5                        | 218,292.1 | 168,873.0   | 49,419.2       | 91,333.4              | 112,483.3     | 21,150.0                           |  |
| 2000 | 267,719.9                        | 197,472.4 | 133,064.3   | 64,408.1       | 70,247.4              | 86,980.4      | 16,732.9                           |  |

<sup>1</sup> El dato del 2000, corresponde al reportado al mes de septiembre.

Fuente: Banxico, Varios años, Diciembre del 2000.

# CUADRO 14: SECTOR FINANZAS PÚBLICAS

(1994=100)

| Años | Gasto presupuestal consolidado |                 |                    |               |                  |          |                      |                      |         |                                         |                |                   |            |          |          |           |           |          |
|------|--------------------------------|-----------------|--------------------|---------------|------------------|----------|----------------------|----------------------|---------|-----------------------------------------|----------------|-------------------|------------|----------|----------|-----------|-----------|----------|
|      | Gasto programable              |                 |                    |               |                  |          |                      | Gasto no programable |         |                                         |                |                   |            |          |          |           |           |          |
|      | Total                          | Gasto corriente |                    |               | Gasto de capital |          | Transferencias netas |                      | Suma    | Participaciones a entidades federativas | Adifas totales | Pago de intereses |            |          |          |           |           |          |
|      |                                | Suma            | Sueldos y salarios | Adquisiciones | Otros            | Suma     | Inversión física     | Inversión financiera |         |                                         |                | Suma              | Corrientes | Capital  | Suma     | Internos  | Externos  |          |
| 1982 | 359,823.0                      | 214,858.4       | 122,690.3          | 59,778.8      | 30,743.4         | 32,168.1 | 58,000.0             | 56,946.9             | 1,053.1 | 34,168.1                                | 22,008.8       | 12,159.3          | 144,964.6  | 19,309.7 | 23,292.0 | 102,354.0 | 74,238.9  | 28,115.0 |
| 1983 | 341,009.8                      | 191,809.8       | 118,224.4          | 50,024.4      | 38,307.3         | 29,892.7 | 39,609.8             | 37,307.3             | 2,302.4 | 33,975.6                                | 23,126.8       | 10,848.8          | 149,200.0  | 24,356.1 | 14,351.2 | 110,497.6 | 71,073.2  | 39,424.4 |
| 1984 | 339,570.6                      | 188,316.0       | 125,481.6          | 50,944.8      | 42,153.4         | 32,380.4 | 38,082.8             | 36,806.7             | 1,279.1 | 24,751.5                                | 15,987.7       | 8,763.8           | 151,257.7  | 25,855.8 | 13,187.1 | 112,214.7 | 76,558.3  | 35,653.4 |
| 1985 | 350,149.8                      | 210,833.3       | 150,391.4          | 51,031.8      | 45,314.6         | 54,044.9 | 34,088.0             | 33,297.8             | 790.3   | 26,353.9                                | 20,073.0       | 6,280.9           | 139,318.4  | 23,883.9 | 11,419.5 | 104,013.1 | 72,052.4  | 31,960.7 |
| 1986 | 325,108.3                      | 178,168.3       | 125,351.2          | 40,398.5      | 38,106.5         | 46,846.2 | 30,610.6             | 29,221.1             | 1,389.4 | 22,206.6                                | 17,759.8       | 4,445.9           | 146,939.9  | 18,584.2 | 6,524.1  | 121,831.7 | 88,606.0  | 33,226.6 |
| 1987 | 296,456.3                      | 139,132.8       | 93,225.5           | 38,950.1      | 29,882.7         | 24,392.7 | 25,051.6             | 24,415.5             | 636.1   | 20,855.3                                | 13,519.1       | 7,336.1           | 157,323.5  | 18,030.9 | 4,503.0  | 134,790.0 | 105,136.6 | 29,653.3 |
| 1988 | 350,821.0                      | 170,817.0       | 120,880.7          | 46,360.8      | 38,633.4         | 35,886.5 | 28,032.0             | 27,412.0             | 620.0   | 21,904.4                                | 17,623.0       | 4,281.4           | 180,003.9  | 25,780.7 | -798.1   | 155,021.3 | 120,449.7 | 34,571.6 |
| 1989 | 324,809.4                      | 165,817.0       | 118,680.2          | 50,354.4      | 33,058.6         | 35,267.2 | 25,413.0             | 24,690.8             | 722.2   | 21,723.7                                | 17,662.8       | 4,060.9           | 158,992.5  | 28,049.7 | 1,112.2  | 129,830.7 | 95,198.9  | 34,631.7 |
| 1990 | 302,935.5                      | 168,057.6       | 115,033.8          | 49,288.0      | 32,347.4         | 33,398.5 | 29,676.0             | 29,073.0             | 603.0   | 23,347.8                                | 14,835.2       | 8,512.7           | 134,877.9  | 30,847.8 | 4,092.8  | 99,937.5  | 74,894.9  | 25,042.6 |
| 1991 | 283,740.5                      | 180,821.4       | 117,694.8          | 56,379.3      | 23,633.2         | 37,682.3 | 34,746.7             | 34,002.8             | 744.0   | 28,379.8                                | 21,186.0       | 7,193.8           | 102,919.3  | 33,518.0 | 8,951.7  | 60,449.5  | 37,443.1  | 23,006.4 |
| 1992 | 280,252.0                      | 192,981.6       | 110,501.9          | 47,412.7      | 22,457.0         | 40,632.4 | 33,769.7             | 32,692.7             | 1,076.9 | 48,710.1                                | 37,288.5       | 11,421.6          | 87,270.3   | 36,923.2 | 4,605.8  | 45,741.3  | 27,431.7  | 18,309.7 |
| 1993 | 292,563.6                      | 209,401.7       | 118,012.6          | 52,381.0      | 24,030.1         | 41,601.6 | 32,829.5             | 32,105.1             | 724.4   | 58,559.5                                | 52,775.9       | 5,783.5           | 83,161.9   | 39,078.8 | 9,522.9  | 34,560.2  | 19,282.1  | 15,278.1 |
| 1994 | 317,829.3                      | 236,907.0       | 122,998.2          | 55,176.0      | 23,403.5         | 44,418.7 | 40,991.4             | 35,935.0             | 5,056.3 | 72,917.5                                | 63,477.1       | 9,440.3           | 80,922.2   | 40,294.2 | 8,747.4  | 31,880.6  | 15,740.2  | 16,140.4 |
| 1995 | 268,963.2                      | 180,101.1       | 96,197.2           | 42,733.5      | 18,501.7         | 34,962.0 | 29,779.9             | 25,731.8             | 4,048.0 | 54,124.0                                | 46,077.2       | 8,046.8           | 88,862.0   | 31,327.4 | 3,514.1  | 54,020.5  | 30,934.6  | 23,086.0 |
| 1996 | 291,422.9                      | 197,680.7       | 101,048.4          | 43,949.5      | 20,965.8         | 36,133.1 | 36,825.0             | 29,289.1             | 7,535.9 | 59,807.3                                | 50,764.9       | 9,042.4           | 93,742.2   | 35,381.3 | 3,237.1  | 55,123.8  | 29,044.7  | 26,079.1 |
| 1997 | 324,087.2                      | 222,656.1       | 111,856.5          | 50,196.6      | 22,465.3         | 39,194.7 | 35,570.8             | 32,785.0             | 2,785.8 | 75,228.8                                | 64,109.4       | 11,119.4          | 101,431.1  | 40,783.7 | 4,505.6  | 56,141.8  | 34,822.9  | 21,318.9 |
| 1998 | 301,995.9                      | 216,432.4       | 101,644.1          | 47,395.6      | 21,819.5         | 32,429.0 | 25,980.5             | 24,622.6             | 1,357.9 | 88,807.8                                | 72,039.1       | 16,768.7          | 85,563.5   | 41,326.7 | 3,783.0  | 40,453.9  | 20,874.1  | 19,579.8 |
| 1999 | 326,733.7                      | 228,112.3       | 108,106.9          | 54,623.3      | 18,385.5         | 35,098.0 | 24,187.9             | 22,562.6             | 1,625.2 | 95,817.5                                | 79,845.4       | 15,972.1          | 98,621.5   | 45,536.4 | -115.1   | 53,200.2  | 32,796.4  | 20,403.8 |
| 2000 | 264,067.7                      | 174,578.0       | 80,807.8           | 38,358.7      | 16,252.1         | 26,196.9 | 14,874.0             | 13,964.1             | 909.9   | 78,896.2                                | 64,522.1       | 14,374.1          | 89,489.7   | 41,401.6 | 3,493.3  | 44,594.8  | 27,304.7  | 17,290.1 |

El dato del 2000, corresponde al reportado al mes de septiembre.

Fuente: Banco. Varios años, Diciembre del 2000.

## (1994=100)

<sup>1</sup> El dato del 2000, corresponde al reportado al mes de septiembre.  
Fuente: Barisito, Varios años, Diciembre del 2000.

## CONCLUSIONES

Durante los últimos treinta años la política fiscal en México puede dividirse en dos etapas. La primera que va de 1972 a 1982, que se caracterizó por tratar de utilizar una política fiscal expansiva para promover el crecimiento económico, la cual fue financiada mediante el crecimiento acelerado del gasto público y del endeudamiento creciente con el exterior. La segunda etapa arranca a partir de 1983, y se ha caracterizado por tratar de implementar inflectuosamente, una política fiscal que lleve a la economía a un escenario de estabilidad permanente.

En la teoría económica, el principal instrumento de la política fiscal es el déficit del gobierno, el cual hay que financiarlo de alguna manera, lo que implica necesariamente extraer recursos del sector privado, ya sea mediante impuestos o a través del endeudamiento interno o externo.

A partir de 1983, el gobierno mexicano aplicó un programa de corte neoliberal, lo que implicó una mayor apertura comercial, una menor intervención del gobierno en la economía y finanzas públicas sanas, es decir, menores déficits a través de una reducción radical del gasto público. Esto se buscó a partir de la reducción del sector paraestatal en ese mismo año, lo que se pretendía era que la economía empezara a crecer, con la aplicación de una política monetaria y fiscal restrictiva, que reforzara el control de la inflación, pero en México la política monetaria y fiscal están directamente relacionadas por el financiamiento bancario del déficit fiscal, lo que justifica la mayor parte de la creación de dinero.

Durante el periodo (1982-2000) la dependencia estructural por parte del gobierno para allegarse de los ingresos presupuestales, es reducida y muy vulnerable; la volatilidad de los precios internacionales del petróleo ha generado desequilibrios importantes en las finanzas nacionales, toda vez que de este recurso se deriva la tercera parte de los ingresos presupuestales, además la recaudación fiscal esta sustentada en dos impuestos, el impuesto sobre la renta (ISR) y el impuesto al valor agregado (IVA) que en conjunto aportan más del 70% de los ingresos tributarios.

En cuanto al gasto, el gobierno ha implementado medidas de racionalidad y austeridad, lo cual se ha reflejado en la tendencia descendente del gasto presupuestal en términos generales; el ajuste del gasto ha sido por medio de sus dos rubros el gasto programable y el no programable, mostrando estos una tendencia cambiante y en la mayoría de las partidas una tendencia a disminuir. Ejemplo de esto es el gasto programable que en sus dos primeras partidas: el gasto corriente y el gasto de capital muestran una tendencia descendente, mientras que las transferencias muestran una tendencia ascendente. Por otra parte, el principal rubro del gasto no programable (el pago de intereses) mostró una tendencia ascendente hasta 1987, ocupando el 50%. De 1988 al 2000 el pago de intereses a mostrado una tendencia descendente siendo más representativo en este rubro el pago de intereses internos, el cual alcanzó un nivel máximo del 73.3% en 1988.

El financiamiento del déficit público durante este periodo presentó fluctuaciones en cuanto a amortizaciones y endeudamiento con los recursos internos y externos, esto de acuerdo a la política implementada por cada administración; durante el sexenio 1983-88, el financiamiento del déficit público fue por un endeudamiento tanto de los recursos internos como de los externos, con una mayor participación de los primeros, sin embargo, se presentó una pequeña amortización de los recursos externos en los años 1985 y 1988.

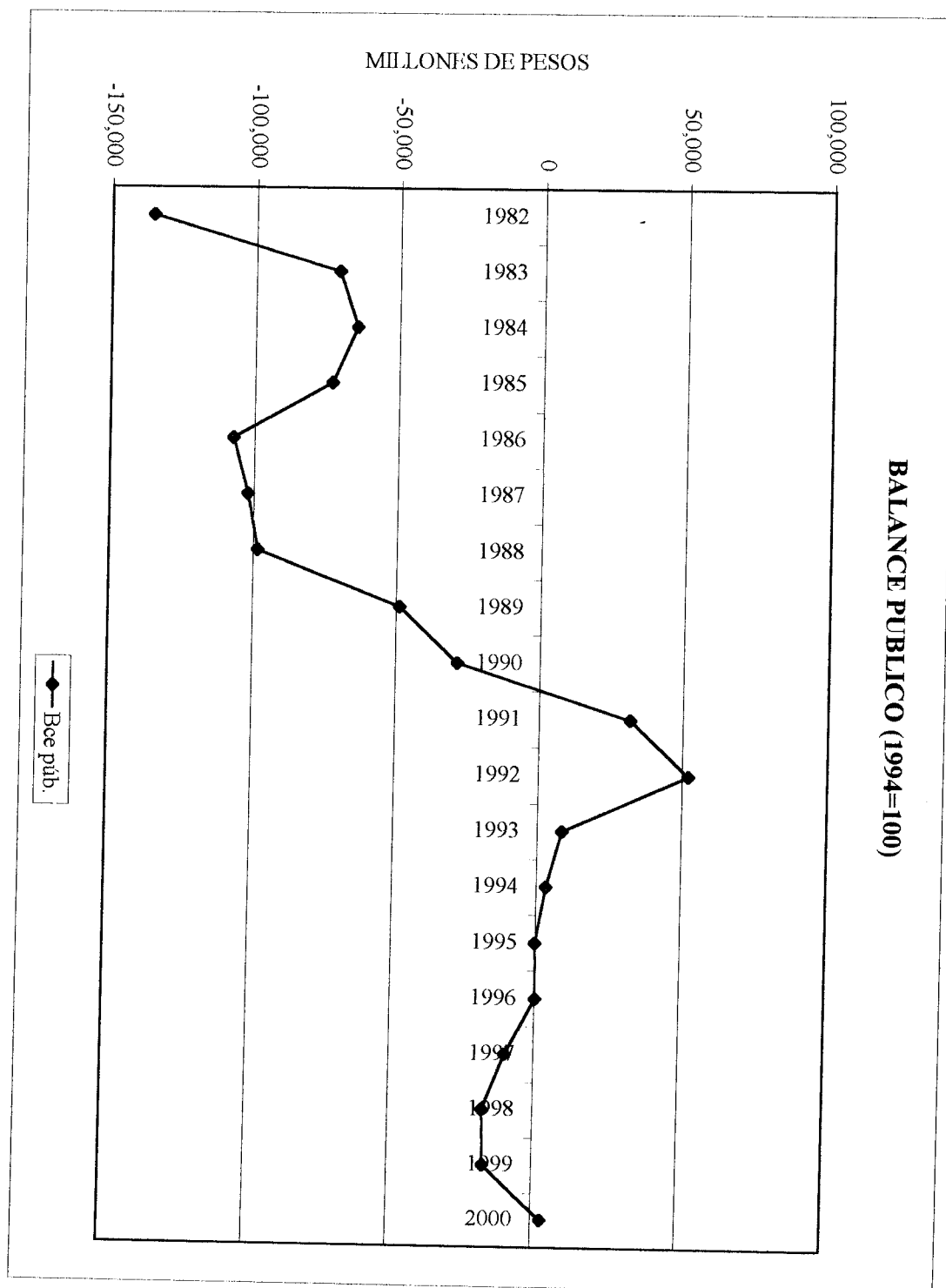
En los dos primeros años del sexenio 1989-94, el financiamiento del déficit público fue a través del endeudamiento de los recursos internos (principalmente valores de gobierno), presentándose una situación contraria con los recursos externos los cuales amortizaron durante todo este periodo. En los años restantes de superávit, los recursos internos amortizaron excepto en el último año.

Al inicio del último sexenio se presentó un endeudamiento de los recursos externos y una amortización de los recursos internos en la misma proporción. Para 1996 y septiembre del 2000 se presentó un superávit, el cual se financió a través de un endeudamiento de los recursos internos (principalmente de valores de gobierno para 1996 y del sector privado para el 2000) y una amortización de los recursos externos. Durante los años restantes de déficit este se financió por un endeudamiento de los recursos internos y externos excepto en 1997, donde estos últimos presentaron una amortización.

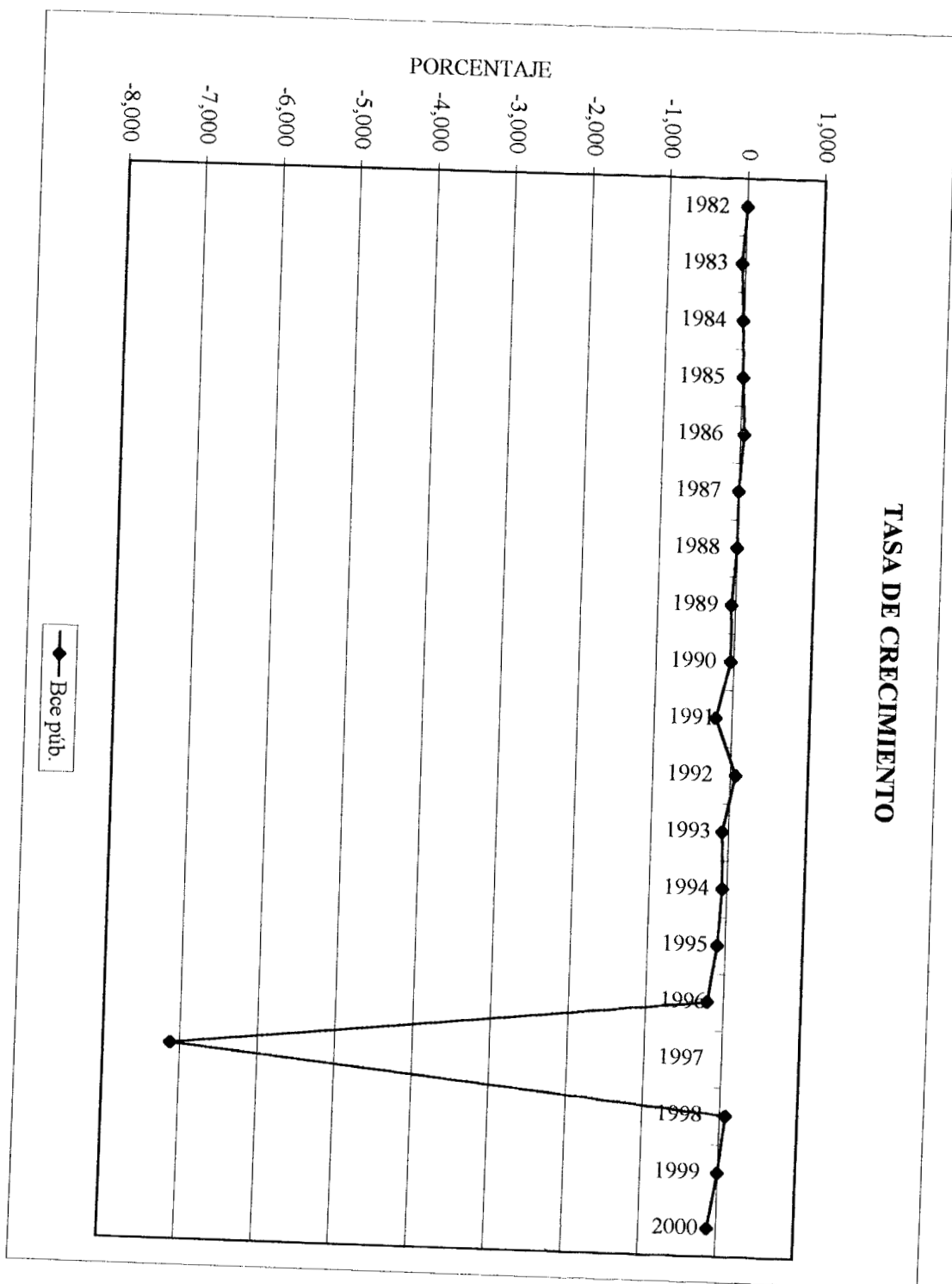
La estimación del modelo econométrico demostró que el déficit público si contribuye a la creación de deuda pública interna, ya que a medida que el déficit público crece la deuda interna crece y viceversa.

**ANEXO**

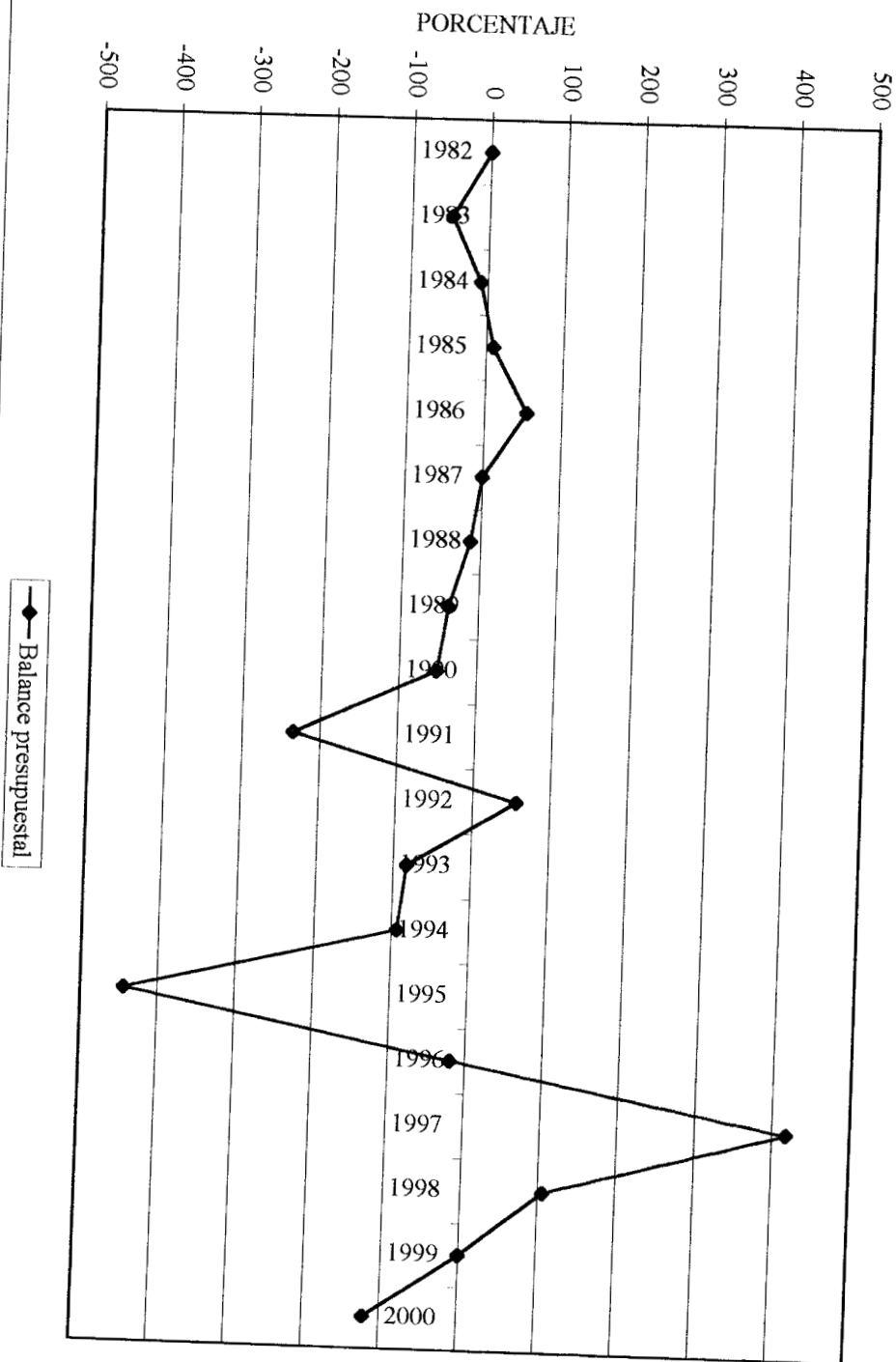
# BALANCE PUBLICO (1994=100)



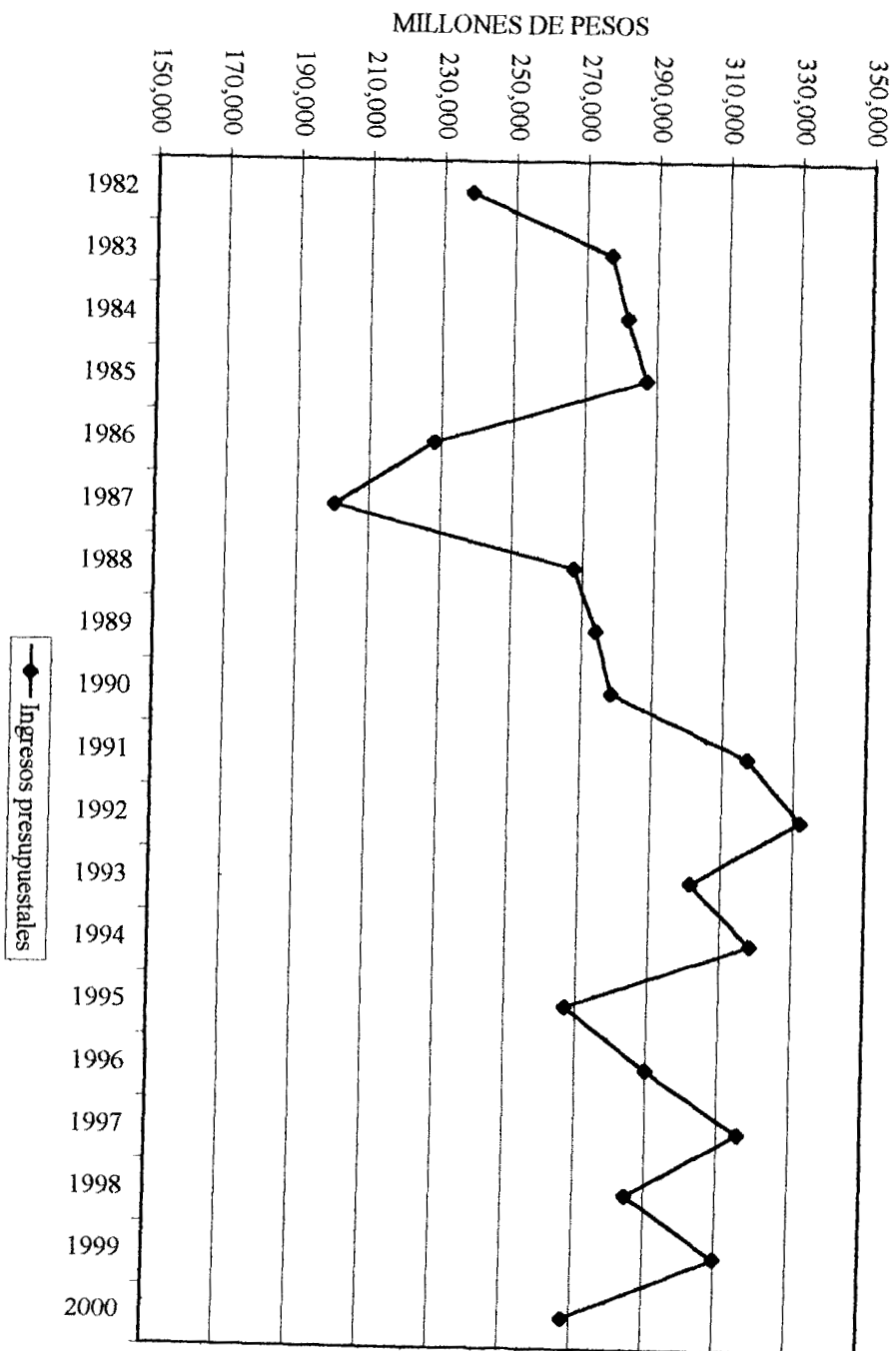
# TASA DE CRECIMIENTO



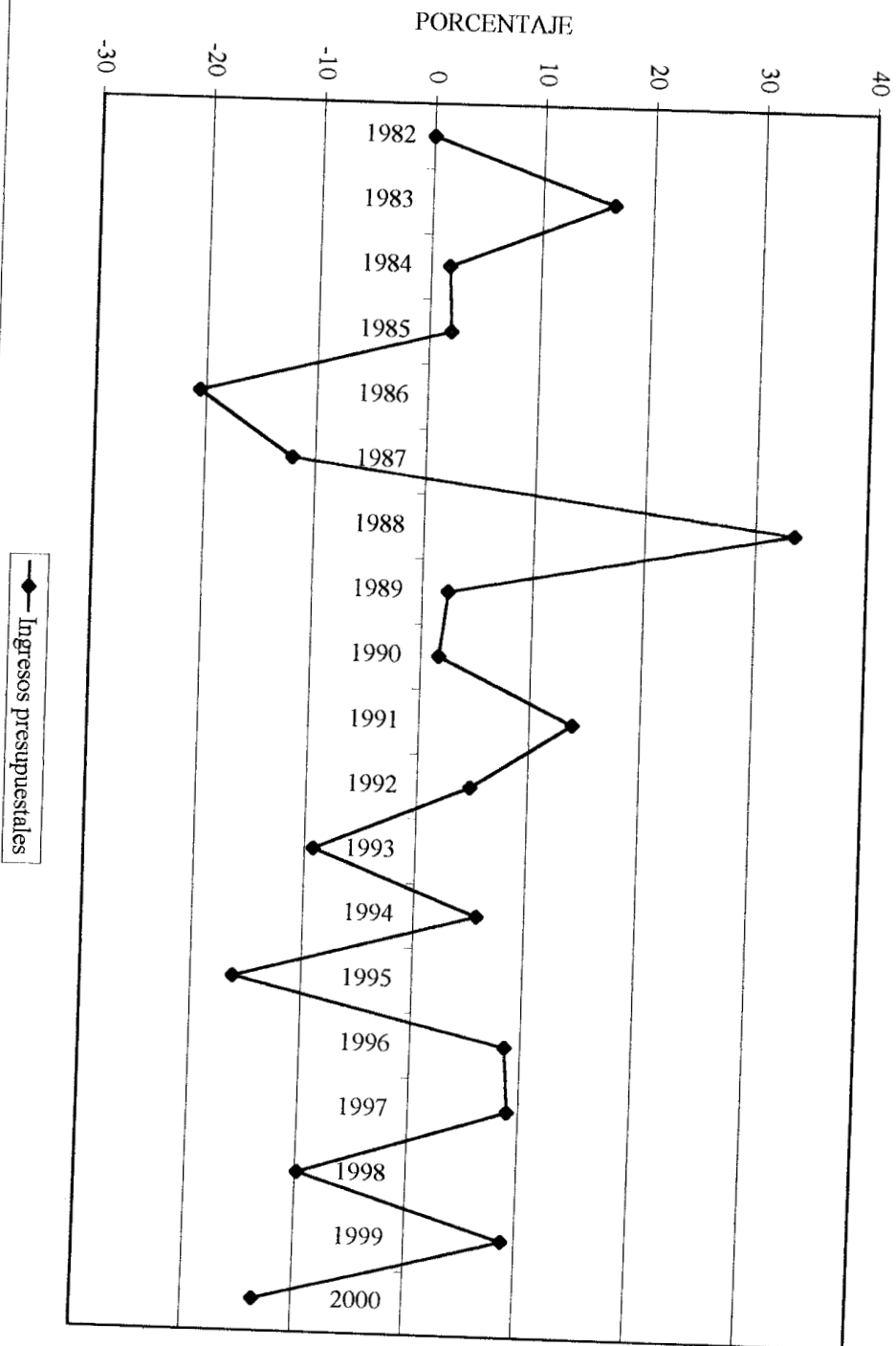
# TASA DE CRECIMIENTO



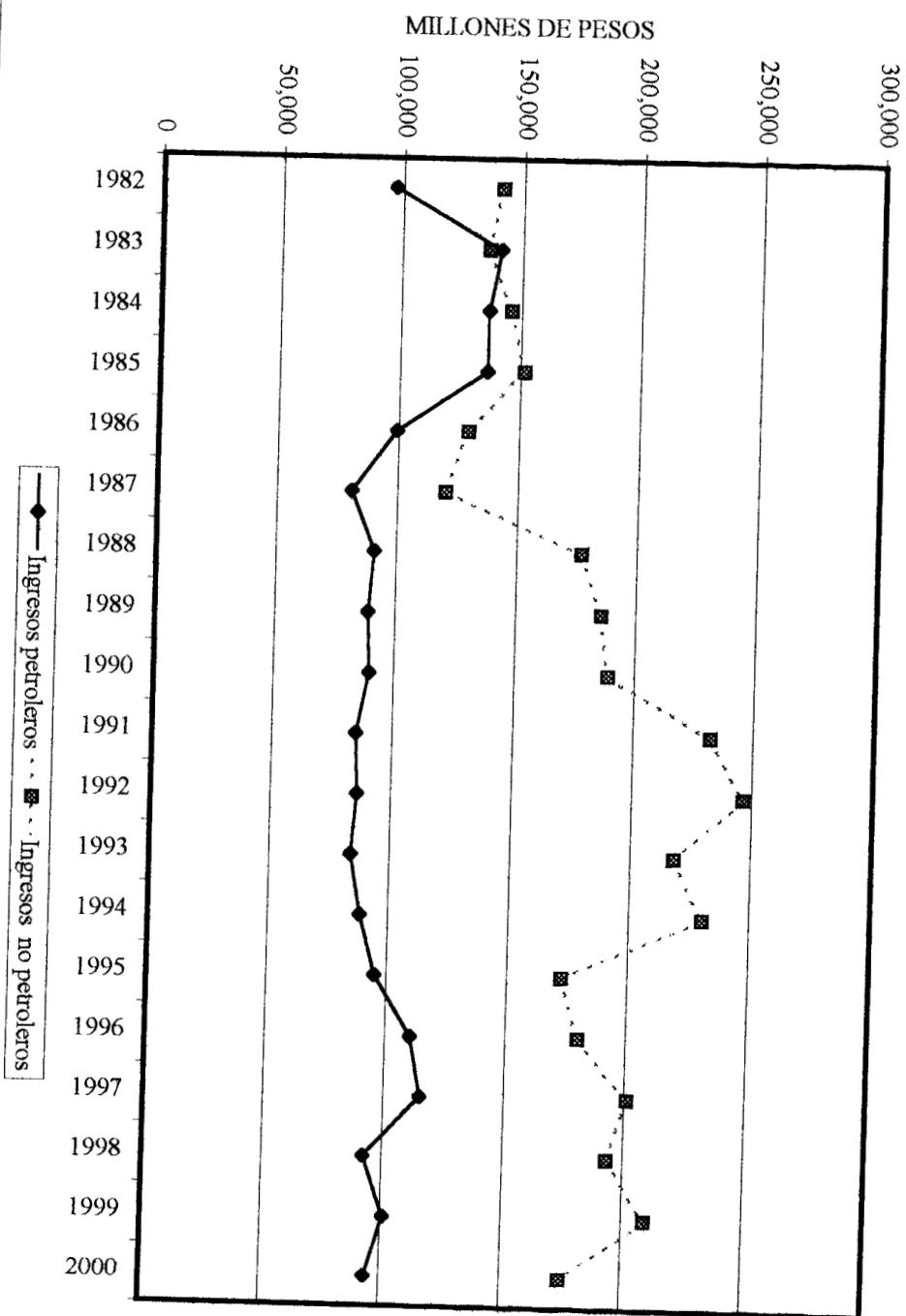
# INGRESO PRESUPUESTAL (1994=100)



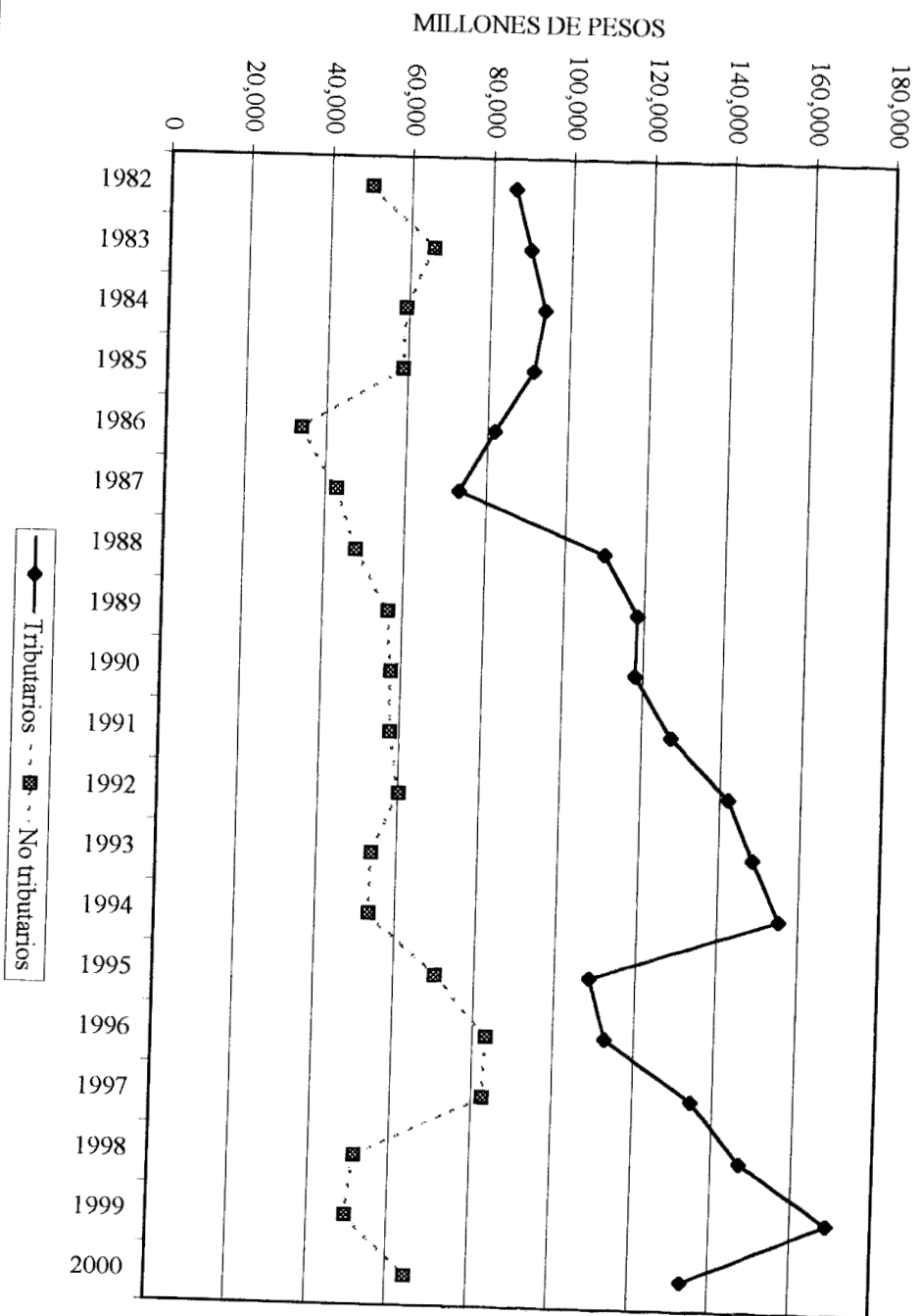
## TASA DE CRECIMIENTO



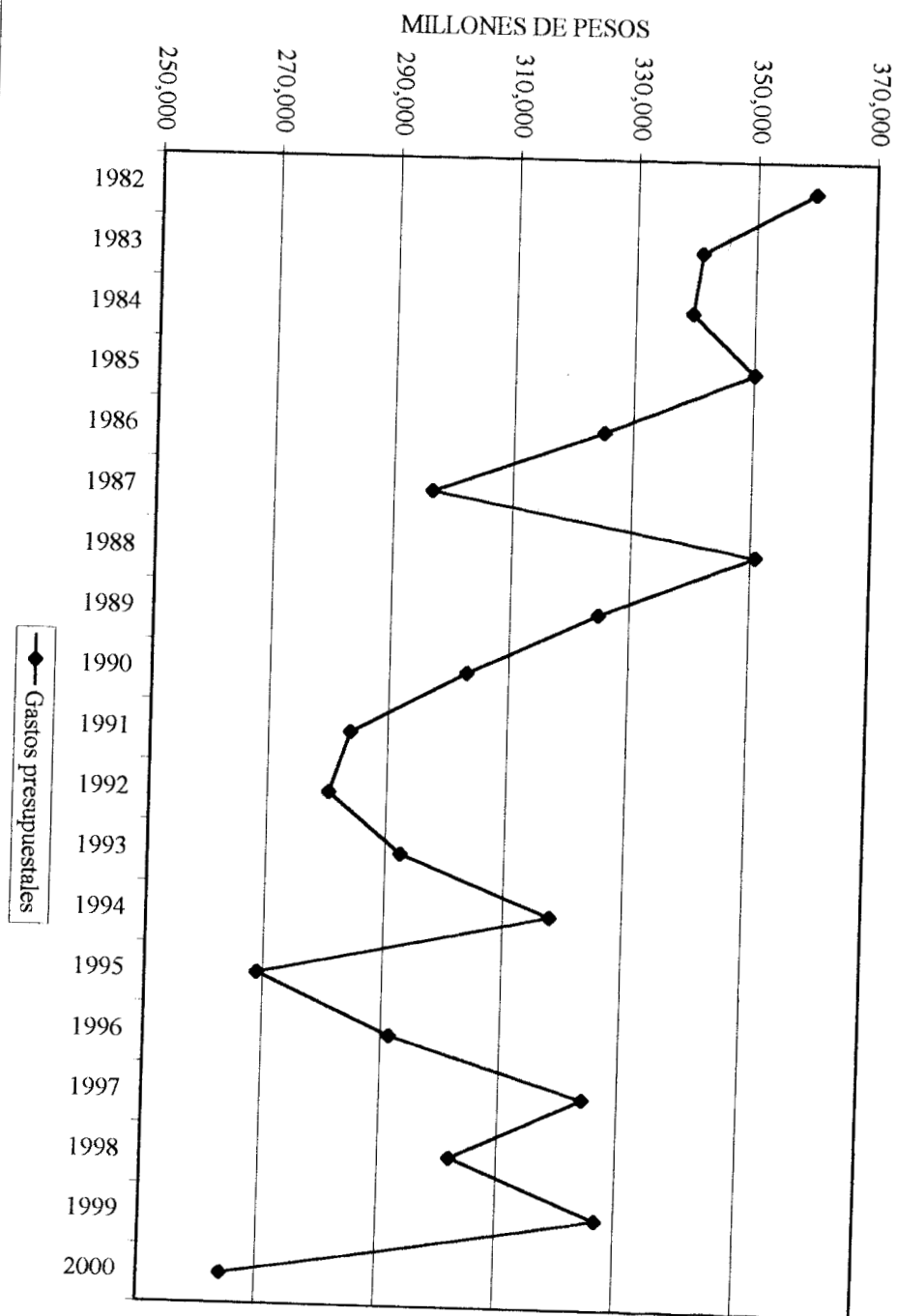
# INGRESO PRESUPUESTAL (1994=100)



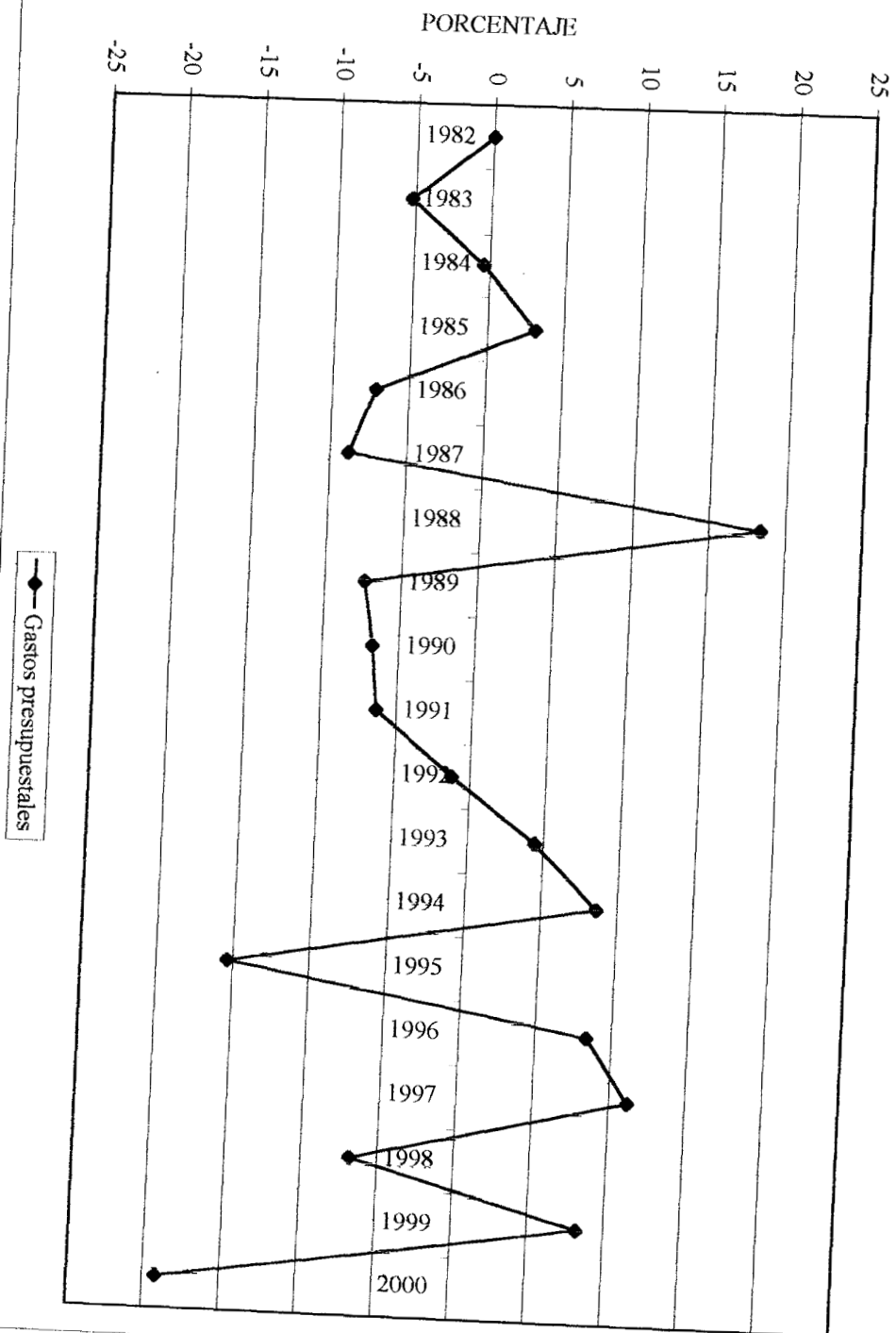
# INGRESO DEL GOBIERNO FEDERAL (1994=100)



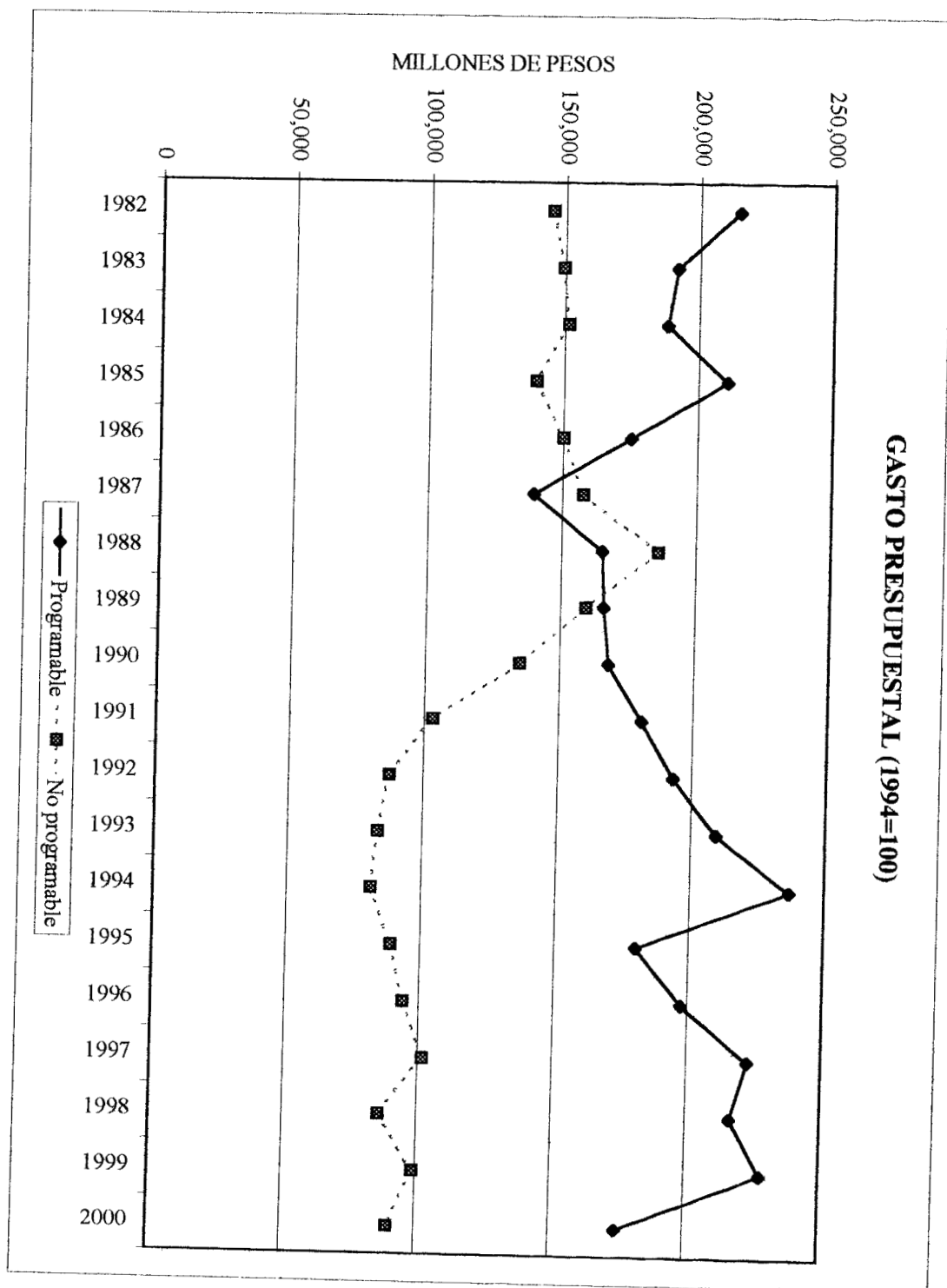
# GASTO PRESUPUESTAL (1994=100)



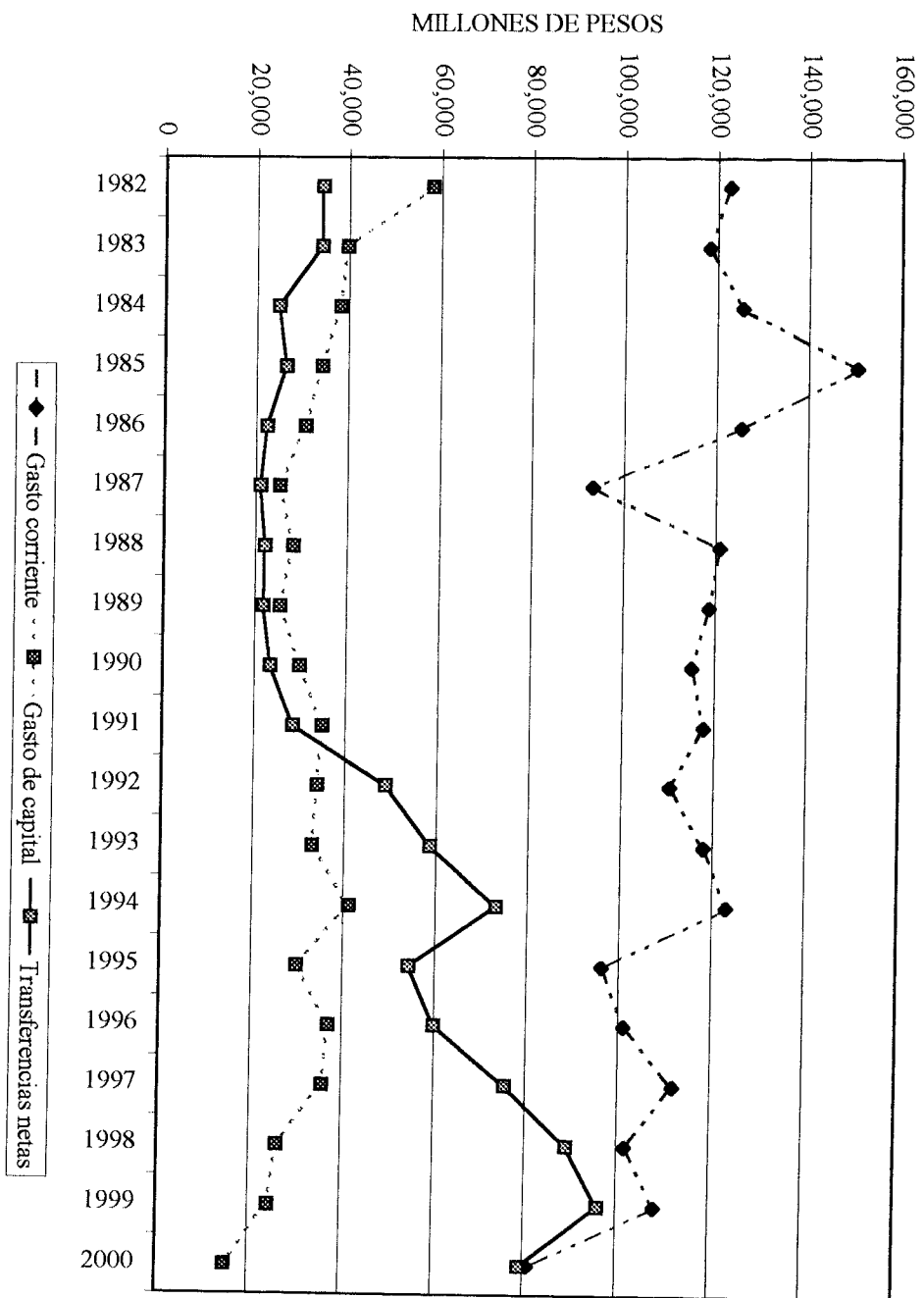
# TASA DE CRECIMIENTO



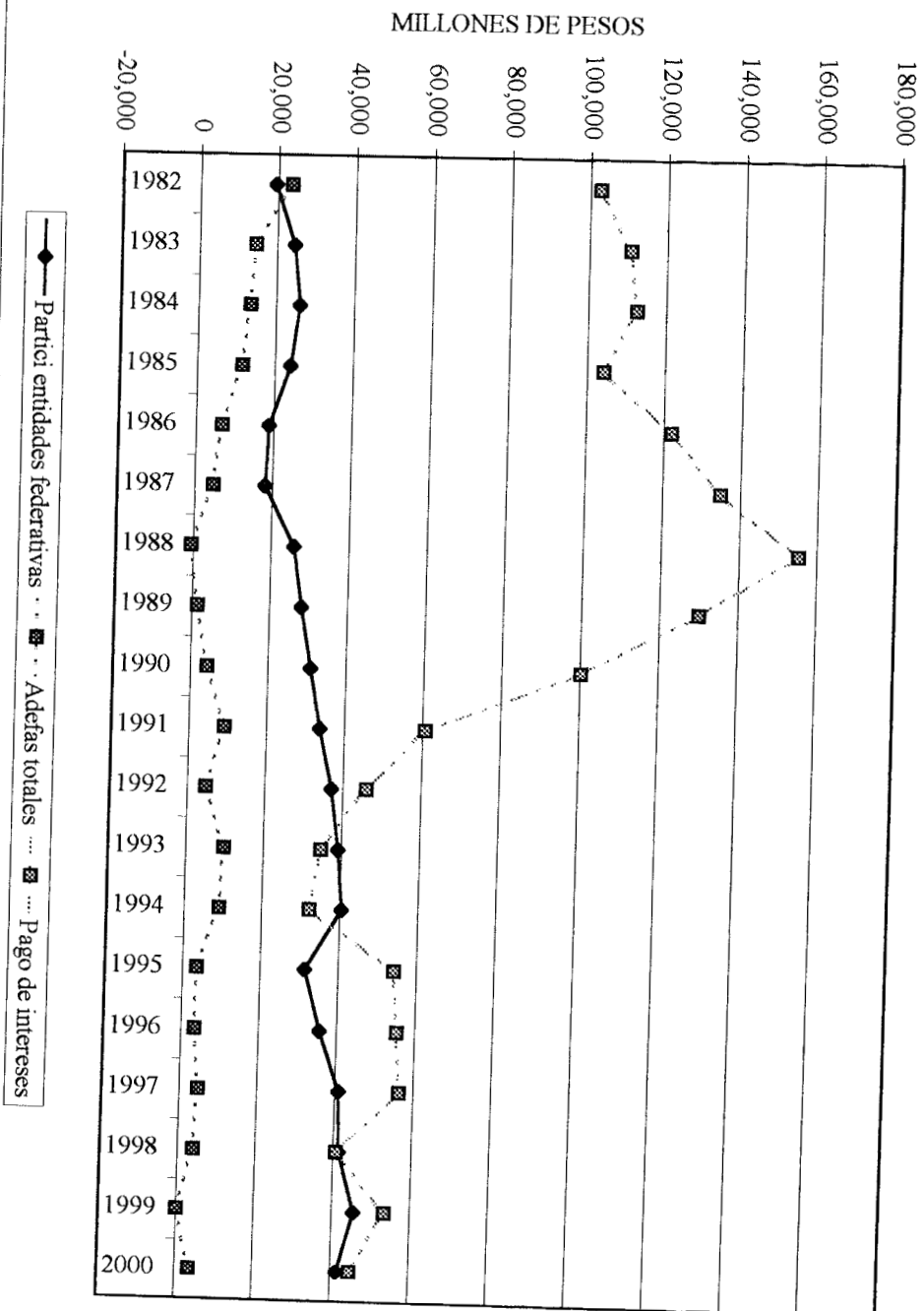
# GASTO PRESUPUESTAL (1994=100)



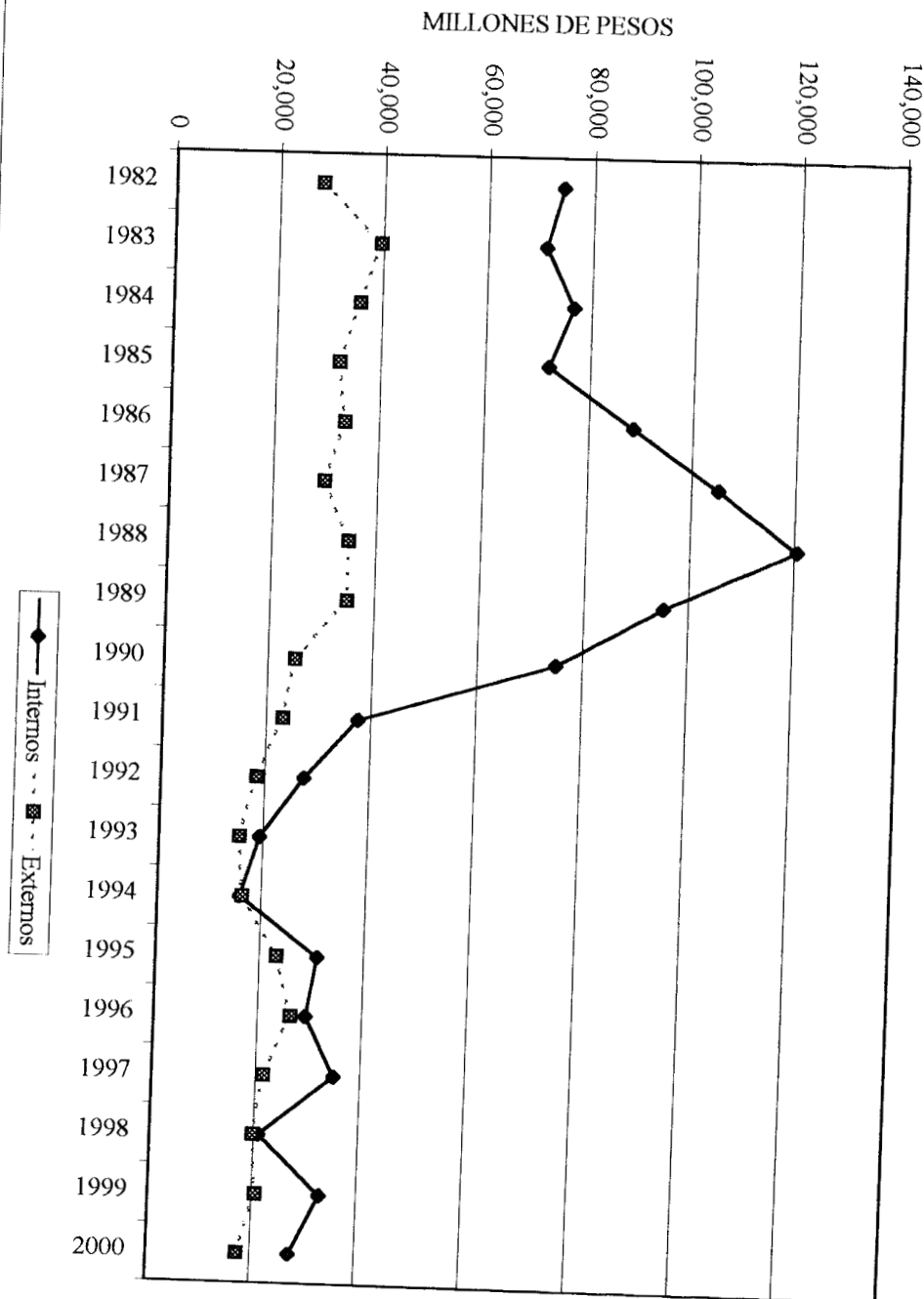
# GASTO PROGRAMABLE (1994=100)



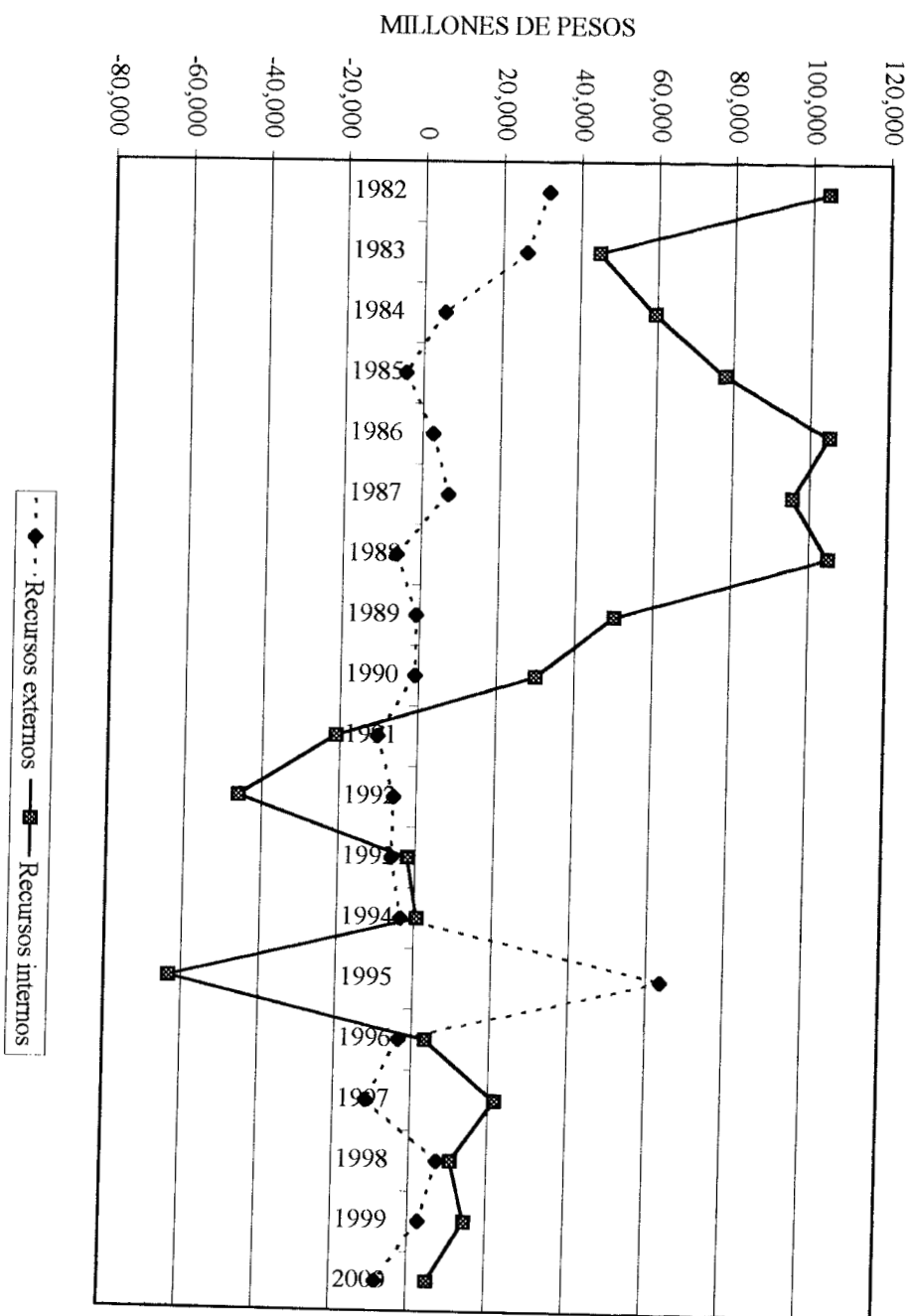
# GASTO NO PROGRAMABLE (1994=100)



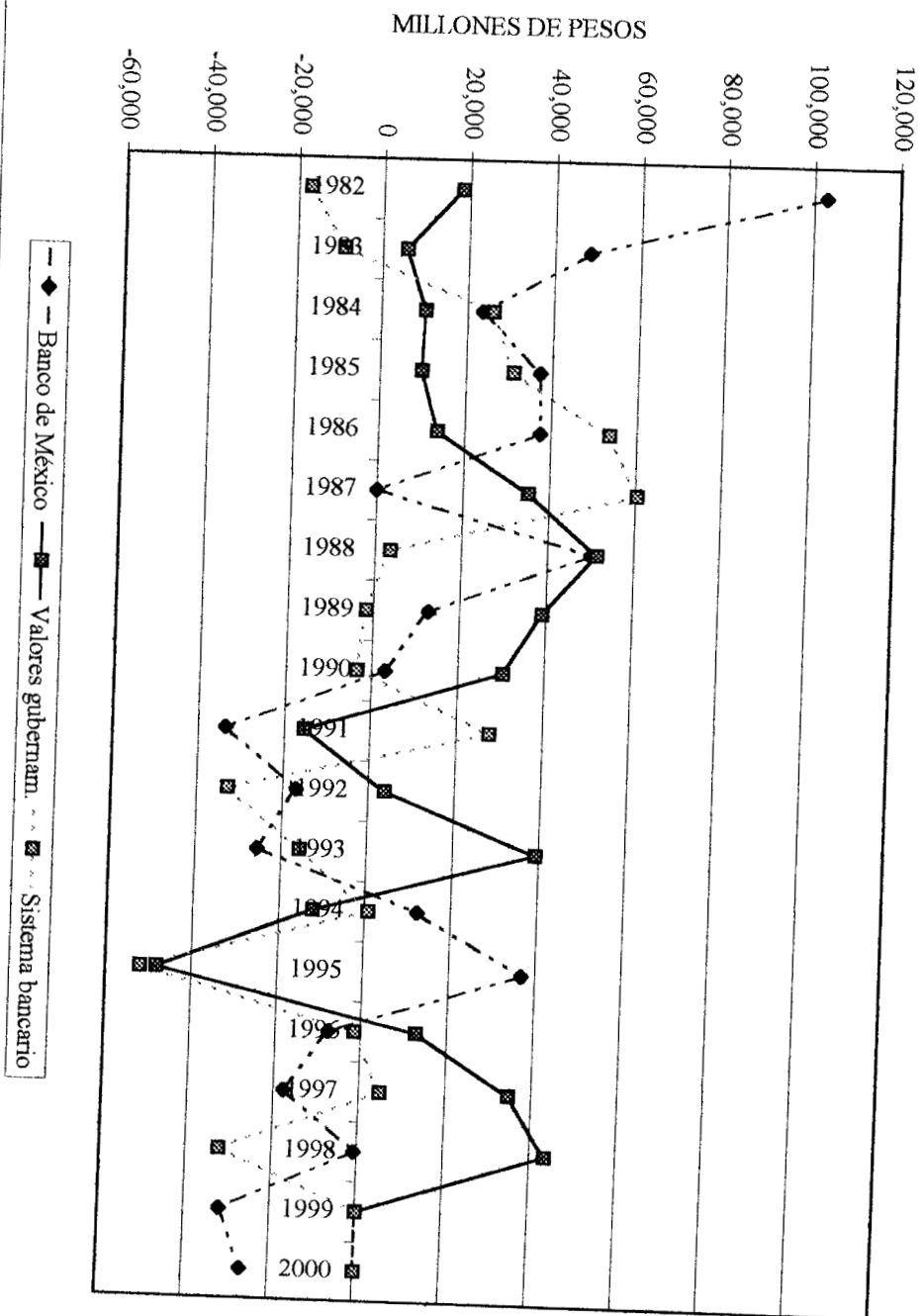
# PAGO DE INTERESES (1994=100)



# FINANCIAMIENTO DEL BALANCE PUBLICO (1994=100)



# COMPOSICION DE LOS RECURSOS INTERNOS (1994=100)



## **BIBLIOGRAFIA**

- \* Lasa Alcides José, 1997, Deuda, inflación y déficit, Una perspectiva macroeconómica de la política fiscal, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa.
- \* ITAM, Gaceta de Economía, Suplemento, Año 5, Núm. 9.
- \* Dornbusch y Fisher, 1994, Macroeconomía, Madrid, McGraw-Hill (6e).
- \* Gómez Oliver Antonio, 1981, Política monetaria y fiscal de México, México, FCE.
- \* Guillén Romo Arturo, 2000, México hacia el siglo XXI, crisis y modelo económico alternativo.
- \* Gujarati Damodar, Econometría básica, Tercera edición, McGraw-Hill.
- \* Greene William, Análisis econométricos, Tercera edición, Prentice Hill.
- \* [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx).
- \* [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx).
- \* [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx).